Educación técnico-profesional

Retos actuales de la educación técnico-profesional

Francisco de Asís Blas
Juan Planells
Coordinadores

Organização dos Estados Ibero-americanos
Para a Educação, a Ciência e a Cultura
OEI
Organización de Estados Iberoamericanos
Para la Educación, la Ciencia y la Cultura

FundaciónSantillana

Las opiniones de los autores expresadas en este libro no representan necesariamente los puntos de vista de la OEI.

La colección METAS EDUCATIVAS 2021 es una iniciativa de la OEI en colaboración con la Fundación Santillana.

Impreso en España por

ISBN: 978-84-7666-201-4
Depósito legal:

Índice

Preámbulo

Álvaro Marchesi
Secretario general de la OEI

El círculo trágico que viven millones de personas en Iberoamérica es el que conecta la pobreza con falta de educación, la escasa competencia profesional, los empleos inestables y escasamente remunerados y, de nuevo, con la pobreza de las nuevas familias. La falta de movilidad social es debida, por tanto, a la insuficiente preparación alcanzada por la mayoría de los jóvenes.

Las diferencias para el acceso al mercado de trabajo dependen en gran medida del nivel de estudios alcanzado, pero también del género, del nivel social del hogar y del hábitat. Por ello, las mujeres que provienen de hogares pobres, que viven en zonas rurales y con bajos niveles de educación son el grupo específico con mayores dificultades para el acceso al empleo.

Una educación de calidad, accesible a todos los niños y jóvenes, en especial a aquellos que viven en zonas urbanas marginales, a los grupos étnicos minoritarios y las comunidades afrodescendientes, es sin duda la herramienta privilegiada para reducir la fuerza reproductora de las condiciones sociales de partida. Pero, junto con ella, existen también otros desarrollos formativos que ocupan un lugar fundamental para lograr la incorporación de los jóvenes al trabajo con una cualificación suficiente: la educación técnico-profesional (ETP).

Es cierto, como se acaba de señalar, que la formación obtenida condiciona el acceso a determinados trabajos. Pero también hay que reconocer que en muchas ocasiones no basta con haber tenido más años de escolaridad y haber alcanzado un mayor nivel educativo para encontrar un empleo, no digamos para que esté en consonancia con la formación alcanzada. Por ello es imprescindible asegurar la vinculación entre educación y formación técnico-profesional, así como mejorar las competencias profesionales de los jóvenes, de la misma manera que no es menos importante reformar el mercado laboral para ofrecer con rapidez puestos de trabajo cualificados y mejorar las condiciones de contratación laboral.

En consecuencia, es preciso establecer medios que procuren y faciliten la adquisición de cualificaciones profesionales, principal manera de ayudar a los jóvenes y a las personas adultas a incrementar sus posibilidades de acceso al empleo y favorecer de esta forma su movilidad social. Pero también es necesario establecer procedimientos que validen y reconozcan las cualificaciones ya adquiridas por la población activa.

Por todo ello, el diseño y desarrollo de un sistema de educación técnico-profesional ha de estar estrechamente conectado con el sistema educativo y con el sistema productivo de un país y adaptado a sus demandas laborales. Un sistema de educación técnico-profesional así concebido ha de cuidar la existencia de determinadas características que incrementen su capacidad de cumplir los objetivos deseados. En primer lugar, es preciso que haya suficientes gestores bien formados tanto en el sistema educativo como en el sistema de formación permanente. En segundo lugar, es necesario asegurar la coordinación de ambos subsistemas en el desarrollo de sus funciones específicas. En tercer lugar, es imprescindible garantizar que la oferta formativa incluya la experiencia

laboral. Y, finalmente, es positivo que exista un creciente proceso de descentralización de la oferta formativa para adecuarla a las necesidades específicas de cada región o municipio.

Por estas razones y con este modelo de referencia, la OEI ha considerado que el desarrollo y la modernización de la formación técnico-profesional es uno de sus ejes prioritarios, en torno al cual se han desarrollado y promovido políticas de apoyo y cooperación. Más aún, el reciente documento "Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios", aprobado por la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación celebrada en 2008 en El Salvador, reitera el interés y el compromiso de la OEI con el fortalecimiento de la ETP.

En dicho documento se establece como una de sus metas generales favorecer la conexión entre la educación y el empleo a través de la educación técnico-profesional. Para lograr este objetivo se establece un programa específico de fortalecimiento de la ETP que pretende cooperar en la definición de modelos del sistema de cualificaciones y formación profesional respetando las especificidades de cada país.

El programa se fundamenta en tres principios básicos: la utilización de un enfoque intersectorial, que integre tanto a la política educativa y a la política de fomento del empleo como a otras políticas sectoriales y de cooperación puestas en marcha en la región; el concurso y acuerdo de un amplio abanico de agentes y de instituciones del sector público y privado, nacionales e internacionales, que intervienen en la actualidad, en mayor o menor medida, en el diseño y en la ejecución de esas políticas; y en la focalización de las acciones, sobre todo en áreas rurales y urbano-marginales de la región, en las que existe mayor incidencia de la pobreza y falta de opciones para la preparación y la inserción profesional.

Especial interés revisten algunas de las metas que sirven de referencia para el desarrollo del programa, debido a su estrecha relación con algunos de los contenidos del libro que es objeto de presentación: promover en todos los Estados miembros de la OEI el desarrollo institucional de políticas de reformas y modernización de la formación técnico-profesional; definir y proponer modelos de cualificaciones y formación profesional construidos con objetivos comunes a partir de la diversidad de cada país; y promover el establecimiento de un sistema compartido de reconocimiento, evaluación y acreditación de la competencia de las personas trabajadoras.

Para lograr estos objetivos se ha formulado un conjunto de estrategias y de líneas de acción entre las que pueden destacarse la elaboración de informes relativos a las cuestiones más relevantes que se han planteado sobre los sistemas de cualificaciones y educación técnico-profesional de los países iberoamericanos, la edición de los documentos relativos sobre los sistemas de cualificaciones y la formación profesional, la realización de un diagnóstico a los países que lo soliciten sobre los sistemas nacionales de cualificación y de educación técnico-profesional, así como el desarrollo de un curso especializado de formación para la cualificación de los equipos responsables de las políticas relacionadas con la ETP.

Al mismo tiempo, y en coherencia con los objetivos generales planteados, la OEI se plantea impulsar iniciativas innovadoras que ayuden a los jóvenes a encontrar su primer empleo. Entre ellas, hay que destacar los programas de apoyo a jóvenes emprendedores, los sistemas de orientación de carácter presencial y a distancia, la cooperación con diferentes sectores públicos y privados para el desarrollo de nuevas experiencias de contratación y una oferta flexible y renovada que permita la actualización permanente de jóvenes y adultos.

Este ambicioso proyecto y la importancia que en él se otorga a la ETP permiten valorar el interés y la oportunidad de la publicación de un libro que aborda las cuestiones más relevantes que caracterizan a los actuales sistemas de formación y educación técnico-profesional.

En definitiva, el libro que es objeto de esta presentación no solo reviste interés en sí mismo, por las cuestiones o materias que aborda, sino que, también y sobre todo, resulta oportuno por coincidir su publicación con el momento en el que se inicia un ambicioso proyecto –impulsado por la propia OEI y por los ministros de Educación iberoamericanos– orientado a producir un salto cualitativo en los desarrollos educativos de todos los países de la región.

Introducción

Francisco de Asís Blas y Juan Planells

Los retos actuales constituidos por la globalización, la sociedad de la información y la innovación científico-tecnológica han cuestionado los fundamentos de los sistemas formativos tradicionales, obligándolos a reformarse y a redefinir sus objetivos, funciones e instrumentos de intervención.

Formar es desarrollar la capacidad de ordenar, interpretar y juzgar la información numerosa y dispar que se recibe, para poder dar respuestas inteligentes y responsables. La formación ya no puede ser concebida como una adquisición de aprendizajes fija y puntual que sirve para siempre, sino que debe constituir un proceso permanente que se renueva y se actualiza a lo largo de toda la vida profesional del individuo; de modo que la *formación inicial* requiere –sin solución de continuidad– prolongarse en la *formación continua*, a fin de que los individuos puedan ir adaptando sus cualificaciones profesionales a las nuevas especificaciones que se derivan de la evolución y el cambio tecnológicos.

Por lo demás, los sistemas formativos, en general, y los sistemas de educación técnica y de formación profesional, en particular, deben ser capaces de ofrecer alternativas eficaces a los empleos que las nuevas tecnologías y los nuevos sistemas organizativos y sociales destruyen (y crean); lo cual implica añadir a la vía tradicional de los procesos formativos otras *vías de adquisición y reconocimiento de cualificaciones* más abiertas y flexibles.

A su vez, la necesaria adaptación y actualización del proceso de adquisición de competencias exige que la formación profesional esté soportada por una sólida *formación de base* (científico-técnica, cultural y social), que debe adquirirse fundamentalmente durante el período de formación inicial, pero también durante la formación continua.

En fin, el papel decisivo que corresponde desempeñar a la *cualificación* de los recursos humanos en el crecimiento económico, en la competitividad de la producción y en el empleo propiamente dicho convierte a este objetivo –y al instrumento para su obtención: la formación profesional– en uno de los ejes estratégicos del desarrollo socioeconómico de las sociedades modernas.

Consideraciones similares o idénticas a las anteriores figuran de forma cada vez más frecuente en los pronunciamientos que, sobre la educación y la formación, realizan instituciones gubernamentales e intergubernamentales, tanto europeas como latinoamericanas; están presentes en la inauguración de cualquier encuentro, congreso o simposio que aborde cuestiones relacionadas con la educación técnica o la formación profesional; y constituyen, a modo de introducción, un tema recurrente de cualquier artículo, libro o publicación que procure un diagnóstico de los sistemas formativos, en general, y de los sistemas de educación técnica y formación profesional, en particular.

La necesidad de la reforma de los sistemas formativos es algo que parece incuestionable en términos declarativos. Más aún, parece que tampoco se trata de promover o urgir una determinada reforma estructural de un sistema formativo determinado, sino que, por definición, los sistemas

formativos deben estar instalados en un estado de reforma permanente. En términos ideales, la adaptación y actualización continua de los sistemas formativos requiere su permanente renovación.

Junto a estas apelaciones de carácter *declarativo*, fruto de un diagnóstico de nivel macro, los sistemas de educación técnica y formación profesional son también objeto de análisis orientados a identificar el cómo, con qué instrumentos, mediante qué medidas, a través de qué soluciones, de acuerdo con qué enfoques y estrategias... deben implementarse sus reformas. El indiscutible diagnóstico global sobre la necesidad del cambio ha de ser complementado con análisis y diagnósticos más particulares y específicos sobre *qué* en concreto debe ser objeto del cambio y *cómo* este debe llevarse a cabo.

A este conjunto de análisis *instrumentales* obedece el objeto de este libro y cada uno de los capítulos que lo constituyen. En ellos se pretende abordar –de forma necesariamente breve y sintética– el *estado de la cuestión* de algunos de los principales temas o retos planteados que caracterizan la *agenda* de los actuales sistemas de educación técnica o de formación profesional y que tienen la suficiente entidad o naturaleza como para merecer un tratamiento singularizado. Obviamente, son todos los que están, aunque no están todos los que son.

Hay que tener en cuenta, sin embargo, las importantes diferencias que existen en los países iberoamericanos en relación con la implantación de la formación técnico-profesional y con la coordinación de las principales instituciones que la sustentan. Por ello es importante que los lectores sean capaces de contextualizar en la realidad de su país lo que en estas páginas se formula. De ahí también la decisión de que los autores de los capítulos desarrollen su trabajo en países diferentes. De esta forma se pretende una mejor aproximación a la plural realidad iberoamericana.

El libro se inicia con un capítulo de Fernando Vargas, en el que se describe el significado y alcance del nuevo paradigma del *Aprendizaje a lo largo de la vida*, paradigma que impregna –que debe impregnar– las medidas y estrategias que han de promover las reformas de los sistemas de educación técnica y formación profesional. Las exigencias de la nueva sociedad de la información, las nuevas formas de aprendizaje, las políticas de desarrollo de competencias profesionales, la formación para la empleabilidad... son, lógicamente, cuestiones abordadas en este artículo.

Entrando ya en reformas de carácter más específico, los dos capítulos siguientes se consagran a plantear la necesidad de establecer progresivamente sistemas de cualificaciones profesionales y de formación profesional, que incluyan asimismo el establecimiento de un sistema de validación de la competencia. Antonio Rueda y Francisco A. Blas se encargan, respectivamente, del desarrollo de ambos capítulos, haciendo hincapié en las ventajas que ambas reformas sistemáticas –frente a los actuales y tradicionales sistemas de educación técnica y formación profesional– procuran a las poblaciones demandantes de formación profesional, particularmente a la población trabajadora.

Complementa a estos capítulos el elaborado por Rosa Almandoz, que aborda una cuestión que, a pesar de su importancia decisiva para la implantación progresiva de sistemas de cualificaciones y formación profesional, no suele ser tratada de forma directa y singular, sino que ordinariamente se suele *dar por supuesta*: el papel de los interlocutores sociales. Las complejas y heterogéneas relaciones entre los sistemas de formación y de cualificación y los interlocutores sociales son descritas en este estudio a través de interesantes caracterizaciones e interrogantes.

Los cuatro capítulos siguientes abordan otras tantas cuestiones específicas que, si bien revisten interés para cualquier sistema formativo, en el caso de la educación técnica y formación profesional tienen una importancia capital: la formación de profesionales, la orientación profesional, la gestión de las instituciones del sistema, y la evaluación y la calidad de las instituciones de enseñanza y formación profesional.

La formación de los profesionales del sistema de educación técnica y formación profesional es abordada por María Ibarrola, que analiza el contenido de la formación, los ámbitos institucionales en los que se lleva a cabo y los rasgos de la población a la que deben atender; ello le permite identificar funciones que ahora deberán atender dichos profesionales y concluir definiendo los rasgos necesarios para su identidad y su formación.

Corresponde a Lucília Machado el desarrollo del capítulo relacionado con la orientación profesional. En este interesante texto se realiza una actualización y revisión conceptual de lo que ha sido y significado –frente a lo que parece que debe ser y significar en la actualidad– la orientación profesional en los sistemas formativos, particularmente de educación técnica y formación profesional.

Por su parte, Cleunice Rehem trata en su capítulo el siempre difícil y complejo tema de la gestión de los centros formativos. El interés del mismo reside en el énfasis consagrado a la identificación de los nuevos retos que se plantean en el siglo XXI para la gestión de los centros formativos; y, como consecuencia de ello, a las nuevas funciones que estos deberán asumir y promover.

En fin, a Joaquim Azevedo le ha correspondido tratar las exigencias de la calidad en las instituciones de formación profesional, las relaciones entre la evaluación externa y la autoevaluación de las propias instituciones, el liderazgo y la evaluación y la necesidad de disponer de referentes que hagan operativas y eficaces las evaluaciones que se realicen.

Por último, aunque no el menos importante, el capítulo escrito por Juan Planells aborda el inexcusable tema del financiamiento de los sistemas de educación técnica y formación profesional. Junto a una variada descripción de sistemas de financiamiento, en este trabajo se identifican las diversas –y, con frecuencia, contradictorias– variables que deben considerarse en la toma de decisiones sobre los mismos y se incluyen consideraciones o recomendaciones cargadas de sentido común.

Todas estas contribuciones, orientadas a enriquecer el diagnóstico *instrumental* de los sistemas de educación técnica y formación profesional, así como las consideraciones y apelaciones resultantes del diagnóstico *declarativo* al que se ha aludido más arriba, resultan de interés en la medida en que sean capaces de promover, facilitar y favorecer la *intervención* sobre dichos sistemas; esto es, en la medida en que sean capaces de orientar las *tomas de decisiones* de los responsables de su gestión para llevar a cabo las reformas requeridas por la actualización permanente de la educación técnica y de la formación profesional.

Este ha sido, sin duda, el principal propósito que ha animado a la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) a promover la publicación de este libro.

Escenarios y tendencias en el mundo del trabajo y de la educación en el inicio del siglo XXI: el nuevo paradigma del aprendizaje a lo largo de la vida y la sociedad del conocimiento[1]

Fernando Vargas

INTRODUCCIÓN

El presente artículo analiza las principales características de la sociedad de la información y el conocimiento en relación con el empleo y la formación. Menciona algunas demandas que la sociedad del conocimiento genera para el desarrollo de las competencias y el aprendizaje a lo largo de la vida. Cita algunas de las más importantes razones por las cuales aprender desde la cuna hasta la tumba es ahora más necesario que nunca y finaliza mencionando algunos desafíos para quienes aprenden y para quienes enseñan en la sociedad del conocimiento.

EMPRESAS, INDIVIDUOS Y SOCIEDAD: BENEFICIARIOS DEL APRENDIZAJE PERMANENTE

Un primer aspecto clave está en la importancia que se da al individuo colocándolo en el centro de los objetivos de política educativa y de formación[2]. El aprendizaje dejó de ser una situación previamente definida para la persona y empieza a ser una actitud permanente del individuo que se coloca en el centro del proceso. El desarrollo de las personas como ciudadanos y miembros activos de la sociedad es cada vez más reconocido en las legislaciones y reformas educativas de muchos países.

Las innovaciones introducidas por varias instituciones de formación en sus programas y estrategias pedagógicas están colocando a los participantes de los cursos como protagonistas del aprendizaje, están haciendo realidad la idea según la cual la formación debe generar capacidades y competencias, y abandonar su papel tradicional de mera transmisión de conocimientos. En esta línea se asigna a los docentes nuevas responsabilidades como dinamizadores del proceso, que desafían las capacidades del participante y le colocan retos y problemas a resolver. Todo ello dejando atrás el rol único de transmisor de conocimientos que tendía a prevalecer en muchas esferas de la formación.

---

[1] La reproducción de este trabajo, publicado originalmente en la web de Cinterfor/OIT, ha sido autorizada expresamente por dicho Organismo.

[2] *Conclusiones sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos*, resolución adoptada en la 88.ª Reunión de la CIT de OIT.

Las instituciones de educación a nivel básico, medio técnico y de formación profesional han enfatizado el desarrollo de competencias básicas que se conocen también como competencias clave o esenciales. Estas tienen en común que se centran en las capacidades del individuo para comunicarse efectivamente, para operar con números y para entender y aplicar las ciencias básicas. Además se agregan capacidades como las de trabajar en equipo, solucionar problemas, negociar con otros, escuchar y respetar las ideas de otros y manejarse en ambientes marcados por la diversidad.

Para la OIT, colocar al individuo en el centro de las políticas educativas y de formación se expresa en un concepto amplio según el cual invertir en las personas no solo tiene que ver con mejorar la educación, es necesario hacerlo dentro de una dimensión humana de la productividad y la competitividad, y considerar igualmente la empresa y las cuestiones relacionadas con la gestión de los recursos humanos, el desarrollo de las cualificaciones y la participación integrada de los trabajadores en las empresas.

Un segundo aspecto clave, tal como lo anota la OIT (2003)[3], radica en considerar que, al igual que al individuo, la formación y la educación también benefician a las empresas y a la sociedad.

Las empresas se benefician de la formación, porque debido a la adquisición y desarrollo de competencias laborales pueden mejorar productividad y competir en mejores condiciones en el mercado global. El desarrollo de los recursos humanos y la formación contribuyen a mejorar la productividad de la economía, a reducir los desajustes de las capacitaciones en el mercado laboral y a promover la competitividad internacional del país de que se trate.

En un reciente informe de OIT se abordó el tema de la sostenibilidad de la empresa, asociándolo entre otros factores a la gestión de sus recursos humanos[4]. Ello implica considerar a las personas en la base de la generación de ventajas competitivas y aplicar políticas que les permitan la formación y el desarrollo permanente. Una política efectiva en este ámbito implica un accionar conjunto empresa-trabajadores que permita el logro de los objetivos operacionales, pero también genere un sentido de compromiso para con la visión empresarial respecto a su papel social y en temas como el medio ambiente, la seguridad y salud en el trabajo, y una gestión de recursos humanos apropiada.

Las condiciones de alta variabilidad en el entorno empresarial a las que se enfrentan las empresas les impone desarrollar una capacidad de adaptación que las mantenga competitivas. Entre estas estrategias, la más importante es la de generar competitividad a partir de sus recursos humanos. “La competitividad y la viabilidad –e incluso la supervivencia– de las empresas dependen cada vez más de la capacidad de garantizar la motivación, la capacitación y el compromiso de los trabajadores. Los mejores resultados se obtienen en un entorno de trabajo progresista, caracterizado por un espíritu de confianza y respeto mutuos, la no discriminación y unas buenas relaciones de trabajo” [5].

La globalización ha intensificado la competencia internacional y ha puesto de relieve la necesidad de disponer de los mejores trabajadores o, dicho de otro modo, de “trabajadores de clase

[3] *Aprender y formarse para trabajar en la sociedad de la información y el conocimiento*, 91 Reunión de la CIT, OIT, 2003.

[4] *La promoción de empresas sostenibles,* CIT, OIT, 2007.

[5] CIT, OIT, 2007, *op. cit*.

mundial", ya que las ventajas de localización de las empresas prácticamente no existen en una economía cada vez más basada en conocimiento. Los procesos de trabajo basados en conocimiento requieren a su vez de competencias intelectuales, aquellas más asociadas al raciocinio, el discernimiento, la solución de problemas, la interpretación de datos, el análisis, la extracción de informaciones valiosas del contexto, etc. Justamente este tipo de competencias debe ser el foco de las actividades de desarrollo de los recursos humanos y de la educación y formación. Estas fuerzas globales de cambio, como son la tecnología, el comercio internacional y los desafíos por el cambio climático, han ocasionado que la educación y la formación sean fundamentales en la definición de la competitividad de las empresas.

La educación y la formación también suponen grandes beneficios para la sociedad. La OIT (2003) ha señalado que la formación y el desarrollo de los recursos humanos ponen de relieve los valores fundamentales de una sociedad, a saber, la equidad, la justicia, la igualdad de trato entre hombres y mujeres, la no discriminación, la responsabilidad social y la participación de todos en la vida económica y social.

DEL TRABAJO MANUAL AL TRABAJO INTELECTUAL

Justamente durante la sociedad industrial los procesos de trabajo solían tener como objeto de transformación cosas concretas, actuaban sobre elementos tangibles. Se conectaba o desconectaba un teléfono, se firmaba la libreta de retiros ante la caja del banco, se pagaba en dinero contante y sonante. Muchos procesos del trabajo se realizaban manualmente o actuando directamente sobre el objeto del trabajo mismo. La medición y la verificación podían basarse en la percepción directa del trabajador; los procesos de transformación industrial recurrían al contacto físico y a la acción directa.

Así las cosas, una habilidad muy apreciada en el trabajo tenía que ver con la pericia, la precisión, el conocer "el punto exacto", la intensidad del afloje de tuerca, el preciso ángulo de corte de un torno manual. Nada de raro tiene que las primeras muestras de descripciones ocupacionales se atuvieran tanto a las tareas y operaciones, a la posición del cuerpo, a la ergonomía, a descripciones de verbos activos asociados al movimiento (cargar, mover, operar) más que al pensamiento (controlar, seguir, evaluar, prevenir).

Se podrían citar muchos, muchísimos casos en los que esas acciones físicas fueron sustituidas por máquinas y quedaron relegadas a operaciones mecánicas, electrónicas y más aún robóticas[6]. E incluso, un gran debate del siglo XX, todavía presente en esta nueva centuria, se resume en la frase "¿Podrá la tecnología crear tantos empleos como destruye?".

Y es que las capacidades físicas, o mejor dicho, aquellos trabajos basados en la rutina, fueron y seguirán siendo incrementalmente asignados a máquinas. Los computadores han asumido muchas de las tareas manuales que anteriormente eran desarrolladas por trabajadores; ciertamente muchos de los nuevos empleos que se generan actualmente demandan más que todo capacidades cognitivas o, como se suele encontrar en algunos textos, "competencias blandas".

Si un proceso mecánico es asumido por una máquina, probablemente se requerirá alguien que controle dicho proceso y lo mantenga bajo parámetros de funcionamiento adecuados. Ciertamente,

[6] En su libro *El fin del trabajo* J. Rifkin hace una larga exposición de cambios en el trabajo.

puede ser que el balance total en el número de empleos para un caso –considerado aisladamente– sea de menos empleos; pero también se ha demostrado que con la introducción y aplicación de nuevas tecnologías se han abierto nuevos espacios de trabajo. Eso sí, con diferentes características en cuanto al perfil de los trabajadores.

Los procesos de trabajo basados en la rutina se han sustituido gradualmente por procesos basados en el conocimiento y la acción sobre variables intangibles, la información y el control. La conducción de esos procesos requiere competencias que no convocan la rutina y el resultado predecible; más bien resultan de escenarios más complejos en los que se deben tomar decisiones sobre datos e información previamente analizados.

Trabajo manual y trabajo intelectual en el mundo de hoy

- Los taxistas de San Pablo en Brasil están usando cada vez más un sistema de GPS para encontrar y llevar a los pasajeros a su destino. Hasta hace poco (y aún) solían consultar las direcciones de destino en gruesos libros de más de 500 páginas.
- Los conductores de camiones repartidores de pan en Ciudad de México utilizan GPS para planear sus rutas de distribución y de este modo economizar en combustible y gastos de rodamiento.
- Chicas y chicos menores de 25 años en Colombia están diseñando contenidos virtuales para educación a distancia a través de tecnologías incorporadas en teléfonos móviles.

Tener la capacidad de realizar estas nuevas tareas basadas en procesos de pensamiento y acción convoca competencias de mayor nivel que la mera destreza manual. Cada vez más, los trabajadores necesitan aplicar capacidades para interpretar información, acceder a sistemas computarizados, alimentarlos y obtener de ellos informes y resultados. Esas capacidades precisan de mayores niveles de abstracción y de un conocimiento mucho más del que una rutina exige; por eso no pueden ser del todo atribuibles a una máquina o a un computador y por eso requieren de personas competentes que las desarrollen. Los trabajadores competentes están participando con mayores ventajas en los procesos de trabajo que requieren de pensamiento y de comunicación más compleja.

Sin embargo, esas competencias generales tienen mucho de sustento en las competencias básicas que se desarrollan fundamentalmente en la educación. He aquí una de las primeras grandes demandas para la sociedad del conocimiento: la educación es un elemento imprescindible que habilita a las personas a adquirir conocimientos. La educación, entre sus muchas funciones en el desarrollo temprano y ulterior de las personas, supone el desarrollo de las llamadas competencias básicas, aquellas que tienen que ver con la lectura, la operación con números y la comprensión lectora.

Tal como lo afirma Novick[7], "el puesto de trabajo emerge como una dimensión de un sistema complejo que lo abarca e integra, presentándose como un conjunto de actividades cada vez menos estables y preestablecidas, para las cuales los trabajadores deben desarrollar saberes de naturaleza y origen diverso".

---

[7] Novick *et al., Nuevos puestos de trabajo y competencias laborales*, Cinterfor/OIT, 2003.

LA ERA DEL ACCESO Y SU NECESARIO REFLEJO EN LA EDUCACIÓN

La brecha educativa y la brecha digital

Las tecnologías de información y comunicación (TIC) han puesto al alcance de las personas la posibilidad de acceder al conocimiento de una forma inmediata. Tradicionalmente, las fuentes de información brindaron contenidos e información, pero ahora Internet está facilitando además que las personas generen conocimientos, también llamados contenidos, y los "suban" a la red poniéndolos a disposición de todo el mundo, incluso para interactuar, comentar y debatir en torno a ellos[8].

Las personas nunca antes como ahora han podido acceder a información en tiempo real y, más aún, esa posibilidad opera en doble vía, también puede quien lo desee –y sepa cómo hacerlo– "subir" información en Internet, la cual se pondrá a disposición de miles de millones de usuarios.

Esa capacidad de interactuar virtualmente y de acceder abiertamente al conocimiento requiere, para estar al alcance de todos, resolver dos brechas que todavía inhiben la plena capacidad de acceso: la primera de carácter educativo y la segunda conocida como brecha digital.

Si bien América Latina y el Caribe han sostenido su crecimiento económico desde 2003, los beneficios del crecimiento no se han derramado todavía de forma que impacten los indicadores sociales como el desempleo y la pobreza. Aunque la tasa de desempleo ha venido mostrando una tendencia decreciente en los últimos años, en el 2007 todavía comprometía a unos 19 millones de personas, la mayoría de ellos jóvenes entre 15 y 25 años.

La pobreza y el bajo acceso a la educación siempre se presentan juntos. Entre las personas que trabajan, más del 20,6% viven en la pobreza y ganan menos de US$ 2 diarios. Para las personas de 25 a 30 años de la región estar en el quintil más alto de ingresos implica una diferencia promedio de 5,5 años en escolaridad terminada con quienes se encuentran en los dos quintiles inferiores. El mayor acceso a la educación y la formación está muy ligado a la evolución de las inversiones públicas en tales sectores.

El gasto público y privado en educación como porcentaje del PIB creció un promedio regional de 4,1% a 4,7%. Sin embargo, las comparaciones internacionales muestran que el nivel del gasto por estudiante, por país, varía desde US$ 150 a US$ 1.700 anuales en promedio en la región, entre tanto alcanza un valor promedio de US$ 4.100 en los países de la OCDE. No obstante, aunque se cuenta con pocas estimaciones, la inversión en formación profesional no llega a contabilizar en la mayor parte de los países el 1% del PIB. De ahí que una de las metas de la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente ha sido la de incrementar en al menos medio punto porcentual, en los próximos diez años, estas inversiones en la región.

De nuevo la educación demuestra su íntima relación con la pobreza; según estimaciones del Banco Mundial, las tasas de pobreza son inferiores entre 25 y 40 puntos porcentuales cuando los jefes de familia han terminado la educación secundaria y la probabilidad de caer en la pobreza se reduce a 10% cuando el jefe de familia tiene un diploma de educación superior. Sin embargo, las estimaciones del Banco también muestran que el bajo nivel educativo tiende a heredarse entre

[8] Un desarrollo completo de esta idea está en Friedman, *El mundo es plano*, 2006.

generaciones; los niveles de educación tienden a heredarse; los niños de hogares pobres tienden a tener los mismos años de educación que sus padres; la brecha educativa es uno de los más grandes desafíos de las políticas educativas, de modo que se requiere de fuertes inversiones en educación y formación para romper el círculo vicioso baja educación, bajos ingresos, baja productividad[9].

El acceso a las tecnologías de información y comunicación también plantea un enorme desafío para la región. Así, la brecha digital[10] se percibe como una desigualdad para el acceso a la información, al conocimiento y a la educación mediante las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), y reducirla se ha convertido en un objetivo global y presente en la región. La brecha digital es muy real y se requiere seguir trabajando para cerrarla[11].

Si bien en los últimos años el acceso a las TIC se ha aumentado en forma considerable, especialmente en los servicios telefónicos[12], y a nivel mundial el uso de Internet se ha más que cuadruplicado entre 2000 y 2005, las diferencias en el acceso a Internet con los países desarrollados continúan siendo muy amplias. Los datos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones para el 2002 muestran que la penetración de Internet en América Latina era del 9,4%, en tanto que en Europa alcanzaba el 21% y en Estados Unidos el 53,8%. En el 2002 la disponibilidad de Internet en los países desarrollados fue 10 veces mayor que en las naciones en vías de desarrollo, mientras que en el 2006 fue seis veces mayor.

Educación y "déficit de competencias básicas"

Uno de los más acuciantes problemas de la población joven en la región latinoamericana es el llamado "déficit de competencias básicas", que se materializa en una baja dotación de competencias del tipo de las que tradicionalmente se desarrollan durante la educación básica. La educación básica está llegando en muchos países a indicadores de cobertura plena, pero ciertamente los años pasados en la escuela no están siendo buenos indicadores de que se hayan efectivamente desarrollado las competencias que se esperarían del nivel primario o secundario.

Como se muestra en el cuadro siguiente, los resultados de las pruebas internacionales PISA que se aplicaron en varios países de América Latina en el 2006 denotaron bajos puntajes en las áreas de matemáticas, ciencias y lectura para los alumnos de los dos últimos años de la educación media[13]. Los resultados en todos los casos estuvieron por debajo del promedio mundial, y aún más lejanos de los mejores puntajes de países como Finlandia y Hong Kong (China).

---

[9] Plan estratégico Cinterfor/OIT, 2007.

[10] Término que se refiere a la separación socioeconómica existente entre las comunidades que tienen acceso y hacen uso rutinario de los ordenadores y de Internet y aquellas que no lo tienen o no saben hacer uso de él.

[11] *Información y comunicaciones para el desarrollo: tendencias y políticas mundiales*, Banco Mundial, 2006.

[12] Entre 1998 y 2005, el número de abonados al servicio telefónico en los países en desarrollo se multiplicó más de 30 veces. En 1980, los países en desarrollo representaban solamente el 20% de las líneas telefónicas en el mundo. En 2005, el 60% de las líneas telefónicas del mundo se encontraba en los países en desarrollo.

[13] Los resultados en todos los casos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Uruguay) estuvieron por debajo del promedio mundial. Ver el informe detallado en: http://www.oecd.org/dataoecd/59/1/39732493.pdf.

Estos desempeños en la evaluación han generado no pocos debates en los países que aceptaron el desafío de aplicar las pruebas y compararse con el grupo de países más industrializado (y mejor educado) del mundo. Temas como la relación entre la inversión per cápita en educación y sus resultados en las pruebas, o el nivel de alfabetización nacional en relación con la que exhiben los jóvenes a punto de terminar la educación media se han puesto en discusión en la región. Sin embargo, la comparabilidad internacional es una de las ventajas más notables de la globalización y progresivamente, en muchos ámbitos de la educación y la formación, se están realizando comparaciones de resultados que arrojan lecciones para nuestra región.

INDICADORES DE EDUCACIÓN Y PRUEBAS PISA 2006 EN SEIS PAÍSES LATINOAMERICANOS

505

504

País	Tasa matrícula, primaria, secundaria, terciaria	Gasto público en educación % del PIB (1999-2001)	PISA (2006)		
			Ciencias	Matemáticas	Lectura
Chile	82,9	3,9	438	411	442
Uruguay	88,9	2,5	428	427	413
México	75,6	5,1	410	406	410
Argentina	89,7	4,6	391	381	374
Brasil	87,5	4,0	390	370	393
Colombia	75,1	4,4	388	370	385

Puntuaciones más altas: Finlandia 563 en ciencias, 548 en matemáticas y 547 en lectura. En Hong Kong 542, 547 y 536, respectivamente.

Fuentes: PNUD. *Informe de desarrollo humano 2006.* OCDE, PISA 2006.

POR QUÉ APRENDER A LO LARGO DE LA VIDA ES AHORA MÁS (NECESARIO) QUE NUNCA

Formarse y aprender para vivir en esta sociedad del conocimiento implica una necesidad permanente de actualización de las competencias. Las vertiginosas transformaciones en la tecnología y en las formas de organización del trabajo presionan por capacidades más adaptables y de corte transversal, y estas justamente se adquieren y renuevan mediante el aprendizaje permanente.

¿Cómo se entiende el aprendizaje a lo largo de la vida?

El aprendizaje a lo largo de la vida responde a la necesidad de generar oportunidades educativas no solamente circunscritas a ciertas etapas donde tradicionalmente se consideraba a la educación como esencial. Este concepto pretendió indicar que las oportunidades deberían existir en cualquier momento, a cualquier edad y más aún para cualquier condición social, de género o raza. La educación y el aprendizaje como posibilidades permanentemente abiertas significan una respuesta a las nuevas exigencias, tales como el rápido advenimiento de nuevos conocimientos, la velocidad de la innovación, el cambio tecnológico y sus consecuencias prácticas en el mundo del trabajo.

La OIT definió el aprendizaje permanente en su Recomendación 195 del año 2004 como todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar las competencias y cualificaciones; sin embargo, llegar a esta elaboración ha significado recorrer un camino del cual se citan a continuación algunos hitos.

Los conceptos pioneros, la recomendación de la misión de sabios de Colombia

Por el año 1992 el gobierno colombiano convocó lo que se conocería como la misión de sabios, un grupo de diez notables personalidades de las ciencias y las artes que elaboraron un informe a propósito de la situación y perspectivas del país sobre ciencia y tecnología[14]. La pieza introductoria de dicho informe, escrita por el premio Nóbel de literatura Gabriel García Márquez, contenía la siguiente reflexión:

> "Una educación desde la cuna hasta la tumba, inconforme y reflexiva, que nos inspire un nuevo modo de pensar y nos incite a descubrir quiénes somos en una sociedad que se quiera más a sí misma."

Si bien el término "desde la cuna hasta la tumba" pudo pasar desapercibido entre la excelente narrativa y el abrumador grupo de temas que abarcó este informe, ya es lugar común encontrarlo asociado al concepto de educación a lo largo de la vida.

La educación –a lo largo de la vida– encierra un tesoro

El informe a la UNESCO de la Comisión Internacional para la Educación en el Siglo xxi, presidida por Jacques Delors, analizó a fondo el concepto de educación a lo largo de la vida presentándolo como una llave para el acceso a la nueva centuria. Esta concepción excede la mera distinción entre la educación básica y la educación permanente, se refiere a la noción de sociedad educativa en la que todo puede ser ocasión para aprender y desarrollar las capacidades del individuo[15].

Por supuesto, este concepto está más allá de la oferta tradicional de servicios educativos para la nivelación, la complementación o la reconversión de trabajadores adultos. Implica ofrecer oportunidades educativas "a todos" y brindar oportunidades subsecuentes de acceso a la formación a partir del interés de las personas, bien sea para "satisfacer la sed de conocimientos, de belleza o de superación personal, o para perfeccionar y ampliar los tipos de formación estrictamente vinculados con las exigencias de la vida profesional, incluidos los de la formación práctica".

El mencionado informe hizo explícitos los que llamó cuatro pilares de la educación, algunos de los cuales hacían ya parte de las prácticas pedagógicas de varias instituciones de formación de la región. Se trataba de *aprender a conocer*, *aprender a ser*, *aprender a hacer* y *aprender a vivir juntos*: tales principios hacen parte del concepto de educación a lo largo de la vida, una educación con el rol primordial de facilitar la adquisición, actualización y uso de conocimientos.

El informe llamó la atención sobre la necesidad de ordenar las distintas etapas de la educación, las transiciones entre ellas, su diversidad y la valorización de las distintas trayectorias. En resumen,

---

[14] El informe se titula *Colombia: al filo de la oportunidad*, elaborado por la Misión Ciencia, Educación y Desarrollo, Bogotá, 1994.

[15] *La educación encierra un tesoro*, informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, Publicaciones UNESCO, 1993.

la “educación a lo largo de la vida” debe aprovechar todas las posibilidades que ofrece la sociedad para responder al reto de un mundo que cambia rápidamente.

Esto implica que las diferentes etapas de la educación no estén siempre y definitivamente articuladas a los momentos de la vida de la persona. El niño necesita de la educación básica para desarrollar ciertas competencias, pero estas son un camino que le permitirá adquirir permanentemente nuevos conocimientos, desaprender aquellos que ya no requiere y adquirir otros más nuevos. Un adulto no siempre es una persona ya educada y, aunque lo fuera, la sociedad actual, el ritmo de cambio y las nuevas formas de conocimiento le van a exigir actualizarse, reconvertirse y en suma “aprender a aprender”. Es más, las formas de acceso al aprendizaje son ahora más variadas y comprenden distintos contextos.

La educación a lo largo de la vida en la perspectiva de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)[16]

Recientemente la OCDE se ocupó de analizar los sistemas de formación y su incidencia en la promoción del aprendizaje a lo largo de la vida. En su publicación titulada *Moviendo montañas: cómo los sistemas de cualificación pueden promover el aprendizaje a lo largo de la vida*[17] se reconoce la importancia de este enfoque por su relación con el bienestar de la sociedad y la productividad de la economía de los países.

El aprendizaje a lo largo de la vida es concebido como “todas las actividades educativas emprendidas a través de la vida, con el objetivo de incrementar el conocimiento, las habilidades, las competencias o las cualificaciones, por razones personales, sociales o profesionales”.

El análisis de la OCDE incorpora conceptos acerca del trabajo y la formación cuyo uso relativamente nuevo requiere de un entendimiento común para facilitar la comprensión y la unidad de criterios. Tal es el caso de los términos “competencia” y “cualificación”.

Competencia se entiende como una capacidad que va más allá de la posesión del conocimiento y las habilidades y está conformado por: a) competencia cognitiva, que comprende el uso de teorías y conceptos, como también el conocimiento tácito informal obtenido con la experiencia; b) competencia funcional (habilidades o saber hacer), que cubre las cosas que las personas están en capacidad de hacer cuando trabajan en un área determinada; c) competencia personal, que cubre el saber comportarse en una situación específica, y d) la competencia ética, que abarca la posesión de ciertos valores personales y profesionales.

Por su parte, el término cualificación es definido en el mismo texto de la OCDE como el resultado formal de un proceso de acreditación o validación. La cualificación confiere un reconocimiento oficial de valor en el mercado del trabajo y en la educación o formación posterior.

---

[16] La OCDE es una organización de cooperación internacional, compuesta por 30 Estados, cuyo objetivo es coordinar sus políticas económicas y sociales. Fue fundada en 1961 por los 20 países más desarrollados; su sede central se encuentra en París. Se ha constituido como uno de los foros mundiales más influyentes, en el que se analizan y se establecen orientaciones sobre temas de relevancia internacional como economía, educación y medio ambiente.

[17] *Moving Mountains: How can qualifications systems promote lifelong learning*, OCDE, 2005.

Una definición más amplia de este concepto, que ejemplifica sus múltiples ramificaciones, la propone la Unión Europea[18] en los siguientes términos:

> "Una cualificación es alcanzada cuando un organismo competente determina que el aprendizaje de un individuo ha alcanzado un cierto estándar de conocimiento, habilidades y competencias. El estándar de aprendizaje logrado es confirmado por medios como el proceso de evaluación o la culminación exitosa de un curso. El aprendizaje y la evaluación para una cualificación pueden tener lugar a través de un programa de estudio o en el puesto de trabajo."

La definición de la Unión Europea insiste también en el valor de la cualificación en el mercado de trabajo y en que esta puede dar derecho legalmente a practicar un oficio.

De este modo, la competencia vendría a ser la característica, el conjunto de atributos que la persona posee o desarrolla, entre tanto la cualificación sería el reconocimiento formal, esto es, inserto en una institucionalidad que le garantiza atributos de legitimidad, calidad y transparencia. La acumulación de competencias a lo largo de la vida requiere de un sistema transparente de reconocimiento de los logros educativos en términos de cualificaciones.

LA DISPOSICIÓN A APRENDER "DESDE LA CUNA HASTA LA TUMBA"

El concepto de aprendizaje a lo largo de la vida no es unívoco; no se trata solo de la responsabilidad del aparato educativo por crear oportunidades de aprendizaje. Se trata también de la capacidad y disposición de las personas por adquirir continuamente nuevos conocimientos, se trata entonces de la habilidad de "aprender a aprender", la cual hace parte de las competencias básicas o esenciales de las personas en esta sociedad del conocimiento.

Aprender a lo largo de la vida es también una disposición a ser desarrollada en las personas desde sus primeros años. La educación vista como una escalera de una única vía, siempre ascendente, no tiene más cabida en un concepto abierto de aprendizaje por toda la vida. La actualización, la reconversión y la necesaria apertura a nuevos conocimientos forman parte de las competencias básicas de las personas en la sociedad de la información y el conocimiento; ello configura una imagen de espiral ascendente, sí, pero que permite volver, aprender y desaprender de acuerdo con las necesidades y objetivos propios.

EL APRENDIZAJE PERMANENTE EN LA RECOMENDACIÓN 195 DE LA OIT

Aprobada por la Conferencia General de la OIT en el año 2004, la Recomendación abordó el tema del desarrollo de los recursos humanos, brindando un enfoque contemporáneo acerca de temas como la educación, la formación y el aprendizaje permanente y su relación con el objetivo de alcanzar un trabajo decente para todos como medio de erradicación de la pobreza y a favor de la inclusión social en una economía globalizada.

La incidencia de este instrumento en el ámbito de los recursos humanos ha sido innegable, su importancia fue tal que "por primera vez en un instrumento de la OIT se proporcionan definiciones de cuestiones de formación contemporáneas, incluido el aprendizaje permanente, las competencias y la empleabilidad. La educación y las cualificaciones facilitan la aplicación de nuevas

[18] *Towards a european qualification framework for lifelong learning*, Commission of the European Communities, Bruselas, 2005.

tecnologías, aumentan la empleabilidad de los individuos y la productividad y competitividad de las empresas"[19].

Este documento constituyó una puerta de entrada al papel de los recursos humanos en un mundo del trabajo globalizado, donde los cambios frecuentes, la irrupción constante de innovaciones tecnológicas y las nuevas formas organizacionales y contractuales requieren de una respuesta significativa desde la educación y la formación.

La Recomendación indica que: "la expresión «aprendizaje permanente» engloba todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar las competencias y cualificaciones". De este modo da un sentido más amplio a la idea de aprender a lo largo de la vida e introduce la dimensión de acumulación por encima de la de graduación.

Aprender significa ya no solo estudiar; las fuentes de conocimiento están en muchos lugares además de la escuela, y más aún están disponibles a lo largo de la vida. La Recomendación liga el aprendizaje con un concepto significativo, el desarrollo de competencias y cualificaciones. De ahí que introduzca también definiciones para estos dos conceptos.

Recomendación 195: Definiciones para los conceptos "competencias" y "cualificaciones"

El término «competencias» abarca los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico.

El término «cualificaciones» designa la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial.

No se quiere entrar en la discusión terminológica sobre los conceptos "aprendizaje permanente" y "educación a lo largo de la vida", pero hay que dejar marcado que el principio subyacente en ambas denominaciones es el de la continua adquisición o actualización de conocimientos, independientemente de la edad y la forma como se acceda; generando la necesidad, de un lado, de que exista una oferta (papel del Estado y los actores sociales) y, del otro –del individuo–, de que exista su disposición a aprender a aprender.

Esta necesidad de aprender, en cuanto se relaciona con el mundo del trabajo, adquiere un significado vinculado con el grado en que la disposición de competencias requeridas en dicho campo laboral es crucial para el empleo. Disponer de competencias acordes con la demanda de los puestos de trabajo continúa siendo clave en el éxito laboral, pero ahora tal requerimiento se ha tornado más dinámico, los empleos cambian, la forma en que se accede a ellos también, las tecnologías en uso lo hacen y las formas en que se organiza el trabajo, en que interactúan las personas, en que se dan y reciben instrucciones, se crean compromisos y se obtienen resultados, también varían y muy rápido.

Entonces, una clave en la posibilidad de mantener un acervo de competencias valiosas para el empleo es que exista una oferta permanente de conocimientos y cualificaciones. Otra clave es que la oferta esté complementada con la actitud del individuo por "aprender a aprender", o sea, por aprovechar estas oportunidades y actualizarse permanentemente.

[19] Somavía, J., *Prefacio de la Recomendación 195*, OIT, 2004.

FORMACIÓN PARA LA EMPLEABILIDAD

La idea de un empleo para toda la vida ha perdido su vigencia; la generación de empleos se ha centrado más que antes en la capacidad de las personas para aportar a los resultados planeados por la organización y para adaptarse a los rápidos y frecuentes cambios. No obstante, las capacidades para mantenerse empleable devienen de una adecuada formación y educación.

El concepto "empleabilidad" también ha emergido entre los innumerables cambios que trae aparejada la sociedad del conocimiento. La OIT ha desarrollado un enfoque sobre la empleabilidad basado en las cualificaciones[20] de las personas y en los conocimientos. Este concepto inicialmente se planteó en el Programa Global de Empleo (PGE) y luego fue precisado en la Recomendación 195 del año 2004.

El concepto de empleabilidad así visto distingue entre las capacidades de los trabajadores, los empresarios, el personal directivo y los responsables políticos como factores determinantes de la empleabilidad.

> "El término «empleabilidad» se refiere a las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o a cambiar de empleo y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo."
>
> *OIT, Recomendación 195 de 2004*

Al respecto, la Recomendación 195 es clara al mencionar: "Los Miembros deberían: […] b) reconocer que la consecución del aprendizaje permanente debería basarse en un compromiso explícito: por parte de los gobiernos, de invertir y crear las condiciones necesarias para mejorar la educación y la formación en todos los niveles; por parte de las empresas, de formar a sus trabajadores; y, por parte de las personas, de desarrollar sus competencias y trayectorias profesionales"[21].

Las personas tienen un mayor o menor grado de empleabilidad en proporción directa a su educación y formación. Las competencias que haya podido desarrollar el individuo facilitarán su posibilidad de integrarse al empleo y, sobre todo, de afrontar con éxito los cambios en el mercado, los impactos que en su trabajo conllevan las nuevas tecnologías y las nuevas formas de organización de las empresas. Pero también se considera necesario en este ámbito que la persona disponga de suficientes oportunidades para mantenerse empleable. En ello caben responsabilidades al gobierno a través del sistema educativo, que debe ser abierto y accesible, y a las empresas promoviendo y facilitando la formación en el puesto de trabajo y el reconocimiento de las competencias adquiridas.

Desde las instancias gubernamentales, quienes toman decisiones en materia de políticas públicas inciden en aspectos que pueden favorecer la empleabilidad, como la igualdad de oportunidades

[20] De acuerdo con la Recomendación 195 de OIT, el término «cualificaciones» designa la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial.

[21] Recomendación 195, párrafo 4, apartado b.

y los derechos de los trabajadores. Sus niveles de cualificación y la amplitud de herramientas a su disposición pueden promover condiciones favorables a la empleabilidad, al igual que mejores posibilidades para el diálogo social en torno a la formación y desarrollo de los recursos humanos.

> "La capacidad de los gobiernos para concebir y aplicar políticas económicas coherentes que respondan a la demanda de la economía es esencial para garantizar que se aprovecha al máximo el potencial de una fuerza de trabajo empleable. Las decisiones de política pertinentes en materia de comercio, inversión, finanzas, tecnología y migración determinan el crecimiento económico, la creación de empleo y la demanda de trabajadores. Las políticas macroeconómicas coherentes reducen el nivel de incertidumbre en la economía y, junto con el crecimiento económico y los efectos redistributivos del crecimiento «en favor de los pobres», incrementan los incentivos de los trabajadores y de las empresas para invertir en la formación y las cualificaciones.
>
> La aplicación de programas de formación y desarrollo que favorezcan la productividad es más eficaz en un entorno de trabajo seguro y saludable, en el que los directivos y los trabajadores mantengan unas buenas relaciones de trabajo, basadas en el diálogo social"[22].

También se ha considerado clave en la empleabilidad el que el trabajador conozca sus derechos fundamentales y las oportunidades de formación y educación disponibles. Los sistemas de información sobre el mercado de trabajo tienen un enorme desafío en este sentido, al igual que muchos sistemas de apoyo al empleo y de orientación profesional.

ALGUNOS DESAFÍOS EN LA FORMACIÓN A LO LARGO DE LA VIDA

Como se ha venido exponiendo, los cambios en la tecnología y en la organización del trabajo y la rápida difusión de las TIC han generado un cambio en la demanda de competencias. Estas nuevas competencias tienen ahora un mayor contenido intelectual que manual y, por lo tanto, requieren mejores niveles de educación y formación a los trabajadores. Los nuevos empleos que se generan en la sociedad de la información y el conocimiento están requiriendo mayores competencias básicas y transversales que se compaginan con más altos logros educativos.

Estos cambios han convertido en realidad la idea del aprendizaje a lo largo de la vida como un imperativo en la preparación hacia el trabajo y la vida. Esta educación permanente ya no solo tiene como objetivo acumular años de logros académicos en las personas, que, como se vio, no necesariamente son buenos indicadores de competencia. El desafío para la educación y la formación radica en generar competencias para la vida, entre las que se incluyen los valores básicos de la ciudadanía y las competencias para la empleabilidad relativas a trabajar en equipo, adaptarse al cambio, mentalidad anticipadora, solución de problemas, trabajar con TIC, etc.

Es una necesidad también mantenerse abierto a las oportunidades de actualización y formación. Al respecto se podría ensayar el concepto *educabilidad* como la capacidad de la persona para acceder y beneficiarse de nuevos conocimientos y capacidades. Ello supone no solamente la voluntad de acceder a oportunidades de formación, sino también la capacidad para lograrlo. Esta capacidad deviene del acervo de competencias básicas disponibles por la persona y que la habilitan para incorporar nuevos conocimientos y habilidades, en suma, nuevas competencias.

---

[22] *Promoción de empresas sostenibles*, CIT, OIT, 2007.

Adoptar y desarrollar nuevas formas de aprendizaje

El escenario de la educación tradicionalmente se ha entendido como un espacio colectivo en el que un docente guía el proceso (cuando no, solo transfiere conocimientos) de adquisición de capacidades de los participantes (alumnos).

El papel de alumno (*alumni*: quien recibe la luz) es, en esta concepción, de carácter pasivo. El alumno se ubica a la expectativa, a la espera de los conocimientos que va a recibir, de los que se va a impregnar. En esta concepción tradicional se partía de la base de que el alumno era un ser pasivo y el profesor lo "iluminaba". El programa educativo y el contenido curricular fijados claramente definían los roles del profesor como transmisor de informaciones, que no de conocimiento procesado. Esa transmisión ha tenido aliados tan valiosos como la pizarra y el cuaderno de notas. Allí se dejaban consignados para la repetición y la memorización los recuerdos de una clase o un ejercicio completo.

Ciertamente todavía hay mucho camino por recorrer para modificar ese antiguo paradigma educativo, pero, por lo menos en el ámbito de la formación, se están atestiguando interesantes innovaciones en la forma de generar competencias. Entre ellas se destaca el uso de las TIC para impartir formación y el cambio en los ambientes de aprendizaje que ello provoca.

¿El fin del aula? Los espacios virtuales de aprendizaje

Día a día se agregan nuevos nombres en la lista de las instituciones educativas y de formación para el trabajo que están implementando espacios para aprender a los que se podría llamar *desescolarizados*, es decir, que no repiten el paradigma tradicional del aula y el taller de aprendizaje.

Las TIC ciertamente apoyan este logro, que se puede resumir en diferentes modalidades como:

Ambientes virtuales de formación

Mediante los cuales se orienta el proceso de aprendizaje de usuarios conectados en línea desde diferentes lugares, que pueden incluir el sitio de trabajo o el hogar. Los participantes acceden a través de una página web a diferentes recursos de aprendizaje, entre los cuales están contenidos, simuladores didácticos, robots, proyectos de trabajo, etc. Esta interacción cuenta con la facilitación de un docente que siempre está motivando y generando problemas, así como alerta para generar desafíos y caminos de solución[23].

Los espacios virtuales de aprendizaje están ganando rápidamente un número creciente de usuarios. Todavía se mantienen amplias discusiones sobre su capacidad real para "enseñar" o desarrollar ciertas competencias asociadas con capacidades manuales. Sin embargo, poco a poco, los avances tecnológicos y la nueva forma de aproximarse al conocimiento de las actuales generaciones están derribando mitos que la educación tradicional construyó y mantuvo por mucho tiempo.

Espacios de aprendizaje individual

Conocidos también como ambientes personales de aprendizaje, se caracterizan porque en ellos el individuo se torna en protagonista de su aprendizaje. Ello implica que el participante conoce y establece sus objetivos de aprendizaje, administra el proceso y el acceso a los contenidos de formación y, lo más importante, se comunica con otros pares durante el proceso.

---

[23] Experiencias en este sentido se pueden encontrar en el SENA de Colombia y en el SENAI de Brasil.

Esta comunicación está mediada por las TIC, y al efecto son numerosos los espacios disponibles en la web a partir de la idea de comunidades de aprendizaje. Aprender siendo dueño y protagonista del proceso es ciertamente un desafío que muchos jóvenes encaran hoy día. La creciente accesibilidad a recursos de la web permite que los participantes se incorporen en redes sociales en las que el aprendizaje está teniendo cada vez más peso. Como este tipo de espacios todavía pueden ser considerados dentro del aprendizaje informal, el desafío está en promover mecanismos de reconocimiento, evaluación y certificación de las competencias desarrolladas, sin importar la forma como lo fueron.

Construcción de mecanismos para el reconocimiento del aprendizaje permanente: los marcos nacionales de cualificaciones.

Hacer realidad el aprendizaje a lo largo de la vida requiere, además del elenco de políticas públicas y generación de oportunidades, de una serie de mecanismos orientados hacia la valoración y el reconocimiento de todo lo que se aprende.

Al efecto, uno de los más grandes desafíos resulta de la necesidad de articular la educación y el trabajo. Tradicionalmente, los logros educativos se han reconocido mediante los diplomas y certificados expedidos por las vías formales. La presión resultante de una cada vez mayor cantidad de oportunidades de formación "fuera de la escuela" han hecho que se acuñe el concepto de la "educación informal" y de la "educación no formal". Al respecto se han diseñado diferentes aproximaciones y se han elaborado amplias discusiones.

Sin querer simplificar el tema, la educación a lo largo de la vida tiende a ser "una sola". Es decir, el compromiso de reconocer todo lo que la persona aprende a lo largo de su vida implica que se deben abrir posibilidades para evaluar y reconocer aprendizajes realizados en la experiencia laboral y en la vida misma. Certificar estos aprendizajes no solo es cuestión de reconocimiento; los certificados de competencia se obtienen luego de una cuidadosa evaluación que en realidad, las más de las veces, opera como un excelente diagnóstico de las capacidades laborales y facilita la detección de ulteriores necesidades de formación de quienes aspiran a certificarse.

De ahí que se esté abriendo paso a la discusión sobre mecanismos articuladores de las diferentes competencias adquiridas en la educación, en el trabajo y en la vida. Estos mecanismos en varios países se han definido como "marcos nacionales de cualificaciones". Un marco de cualificaciones es una estructura que incluye diferentes niveles de competencia o educación (finalmente la educación debe desarrollar competencias) y las áreas ocupacionales en las cuales estas competencias se desempeñan.

El marco se convierte en un referente que incluye un sistema de equivalencias basado en los niveles para expresar diferentes grados de desarrollo de las competencias de las personas. Como incluye las descripciones de tales competencias por áreas de desempeño ocupacional, se convierte en un referente fundamental para los empresarios y los trabajadores en cuanto al apoyo para buscar empleo[24].

[24] Recientemente el proyecto EUROsociAL-Empleo, que ejecuta el Centro de Formación de OIT en Turín, realizó con el apoyo de OIT/Cinterfor y el SENCE un seminario técnico sobre este tema en Santiago de Chile; las presentaciones y los resultados están disponibles en: http://lamp.itcilo.org/eurosocial-empleo/index.php?s=2&area=17&cat=341.

Muchos marcos de cualificaciones comprenden hasta ocho diferentes categorías, que van desde las cualificaciones más básicas hasta las más avanzadas. Estas categorías incluyen descripciones de las competencias que se deben reunir para obtener una certificación en dicha categoría. Por supuesto, es necesario el trabajo compartido entre empleadores y trabajadores en la construcción de las descripciones de competencias. Una vez construidas con la participación y el dialogo social, se convierten en un referente sólido tanto para los oferentes como para los demandantes de formación. Varios países encuentran importante la conformación de marcos de cualificaciones para establecer un estándar que apoye el tema de la calidad en la oferta de formación en condiciones en que existen múltiples instituciones oferentes y fondos públicos que financian programas. En estos casos, la calidad de los programas puede valorarse en relación con el marco.

No obstante, la construcción nacional y el nivel de acuerdos que son requeridos pueden dificultar la conformación de marcos nacionales. Por esta razón suele ser recomendable que se inicie con una estrategia de "abajo hacia arriba", esto es, con experiencias de conformación de marcos sectoriales o incluso de tipo local. Lo importante es lograr el acuerdo de los actores sociales y así avanzar en el mejoramiento de la estructura de las cualificaciones, de la oferta de formación, su pertinencia y calidad.

Competencia, cualificación, sistema de cualificaciones profesionales y formación asociada a las cualificaciones

Antonio Rueda

INTRODUCCIÓN

La finalidad del presente capítulo es describir las principales cuestiones, problemas planteados y algunas de las soluciones adoptadas en el panorama internacional en relación con los sistemas de cualificaciones profesionales. Se persigue ofrecer aquí también una información básica dirigida a los diversos actores del sistema de cualificaciones (autoridades administrativas, empleadores, sindicatos, agentes de formación, profesorado del sistema de formación y, en general, potenciales usuarios de las cualificaciones profesionales y su formación asociada) sobre las características y las grandes potencialidades que tienen estos sistemas para solucionar un amplio abanico de problemas que se plantean en la producción, en el empleo y en los sistemas formativos, y que, de modo particular, conciernen a los referidos actores del sistema.

Por el momento, puede definirse un sistema de cualificaciones profesionales (SCP) como todos aquellos dispositivos, normas y procedimientos de un país que, de modo articulado y coherente, regulan y ordenan qué es una cualificación profesional y cómo esta se reconoce, adquiere, evalúa, acredita y registra. Asimismo, sin perjuicio de una mayor profundización posterior, puede afirmarse que de forma bastante generalizada un componente de un sistema de cualificaciones es un catálogo de cualificaciones profesionales, y que otro componente del referido sistema (que incluyen ciertos SCP avanzados) es el sistema de validación de la competencia profesional de la población activa.

El objeto de este capítulo se centrará principalmente en el catálogo de cualificaciones, denominado en muchos casos marco de cualificaciones (en adelante, catálogo de cualificaciones CCP), y en los conceptos de cualificación y competencia sobre los que se apoya el referido catálogo (ya que el segundo componente del SCP –el sistema de validación de la competencia– es objeto del capítulo siguiente del presente libro). Sin embargo, debido a la evolución creciente de los SCP hacia sistemas que integran junto a las cualificaciones profesionales la formación asociada a las mismas, aquí también se dedicará un espacio a describir dicha formación y su organización en un catálogo modular.

Por anticipado debe aclararse que, aunque los conceptos de competencia, cualificación y SCP se examinarán con una amplia perspectiva, en este trabajo se prestará una especial atención a estos conceptos tal y como son entendidos en el modelo de sistema implantado en muchos países anglosajones, ya que este modelo parece inspirar los catálogos de cualificaciones que se están implantando en los países iberoamericanos, y es también el modelo que ha inspirado el SCP español (en adelante, a estos sistemas se les denominará SCP basados en estándares de competencia).

La importancia que hoy día tienen los sistemas de cualificaciones profesionales se debe principalmente a su gran potencialidad para articular e implementar un amplio espectro de mejoras relativas a la cualificación y formación profesional de la población activa: impulsar nuevas formas de aprendizaje, articular todas las diversas formas del mismo con su regulación, reconocimiento oficial y valoración (por parte de las personas, la economía y la sociedad), estimular el aprendizaje permanente, mejorar el vínculo entre el mundo de la educación/formación y el mundo del trabajo, y proporcionar transparencia al intercambio de oferta y demanda de cualificaciones en el mercado laboral.

La referida importancia de los SCP se pone de manifiesto en que, de una forma u otra, muchos países han implantado o están implantando estos sistemas. Entre estos países hay algunos que poseen un catálogo de cualificaciones, pero solo incluyen en este una parte de sus cualificaciones, porque todo el sistema es bastante complejo y difícil de describir con un solo catálogo, así como hay otros países que poseen un sistema de cualificaciones con un gran desarrollo que incluye, además del catálogo de cualificaciones, un sistema de validación de la competencia profesional de la población activa, complementando, además, el SCP con un catálogo de formación asociada a las cualificaciones profesionales. A este respecto, puede afirmarse que el abanico de situaciones entre estos dos casos extremos (el inicio de la construcción de un catálogo de cualificaciones y el caso de un SCP desarrollado) es bastante amplio y puede afirmarse también que el panorama está cambiando con gran rapidez, ya que muchos países están llevando a cabo reformas para imprimir coherencia a sus catálogos de cualificaciones, y otros países están realizando debates políticos que señalan sus intentos de desarrollar un catálogo de este tipo.

Puede decirse que el proceso de implantación de sistemas de cualificaciones, y particularmente el de los sistemas basados en estándares de competencia, tuvo un impulso decisivo con la implantación en la década de los ochenta del sistema de cualificaciones del Reino Unido. En efecto, siguiendo los pasos de aquel proceso, varios países de influencia anglosajona (Nueva Zelanda, Irlanda, Australia, Sudáfrica…) han implantado sistemas de esta naturaleza. Asimismo, otros países europeos con distinta trayectoria de certificaciones profesionales y sistemas de formación profesional (Finlandia, Holanda, Dinamarca, Suecia, España…) han implantado sistemas de cualificaciones o están en fase de implantación de los mismos. Asimismo, países de elevada importancia tecnológica y económica, como Estados Unidos y Japón, disponen también de sistemas de esta naturaleza.

Asimismo, la Unión Europea, en el marco de un conjunto de iniciativas para lograr la transparencia de las cualificaciones de los Estados miembros y un espacio europeo del aprendizaje permanente, está impulsando la evolución de los sistemas de educación y formación profesional de los Estados miembros hacia sistemas inspirados en catálogos de cualificaciones profesionales. Las principales de estas iniciativas son: el Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos, el "Europass", los principios europeos para la identificación y la validación del aprendizaje no formal e informal, el Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente y, muy recientemente, la recomendación relativa a la creación –antes de 2012– del Sistema Europeo de Créditos para la Educación y la Formación Profesional (ECVET).

La propia OIT, pero de forma aún más nítida, en la Recomendación 195 de 2004, ha aconsejado a sus miembros el desarrollo de "marcos nacionales de cualificaciones", como instrumento para facilitar el aprendizaje permanente, el ajuste de la oferta y demanda de competencias en el mercado de trabajo, y para facilitar el reconocimiento de las competencias adquiridas a lo largo de la vida laboral.

Por último, en esta breve exposición sobre la creciente implantación de sistemas de cualificaciones profesionales, es obligado aludir a los países iberoamericanos, en los cuales puede identificarse un proceso, también creciente, de elaboración y progresiva implantación de una de las piezas del SCP, los catálogos de cualificaciones profesionales (denominados aquí marco de cualificaciones) e, incluso, se aprecia un incipiente proceso de implantación de la otra pieza del sistema, el sistema de validación de la competencia profesional.

En efecto, México, con la creación de las "normas técnicas de competencia laboral" (impulsadas por CONOCER) y el proceso en curso de certificación de la competencia de la población activa de acuerdo con estas normas; Chile, con la elaboración de un marco nacional curricular en la educación media técnica y las experiencias de desarrollo de la educación técnica y formación por competencias en el marco del proyecto "Chile califica" y, recientemente, con la promulgación de la ley por la que se establece el Sistema Nacional de Certificación de la Competencia Laboral; Colombia, con la clasificación nacional de ocupaciones basadas en competencias, impulsada por el SENA; Brasil, con la implantación de los referentes curriculares de la educación profesional basados en competencias, etc., son ejemplos del creciente interés de estos países por los sistemas de cualificaciones profesionales, o bien por procesos de codificación de competencias en sectores productivos determinados, los cuales pueden considerarse la antesala de la implantación de catálogos de cualificaciones.

De la definición de SCP que se ha hecho hace un momento se deduce inmediatamente que para comprender plenamente el concepto de sistema de cualificaciones es preciso definir previamente el concepto de *cualificación profesional* y, a su vez, para la comprensión de este último concepto (en los modelos de SCP basados en estándares de competencia) es preciso definir los conceptos de *competencia* y de *estándar de competencia*. Sin embargo, por razones didácticas, en el presente capítulo se seguirá el camino inverso: se comenzará por el concepto de competencia y su expresión mediante estándares, se seguirá con los conceptos de unidad de competencia y cualificación profesional, para finalizar con los conceptos de sistema de cualificaciones profesionales y de formación asociada a las cualificaciones profesionales.

CONCEPTO DE COMPETENCIA

Existen numerosas acepciones del concepto de competencia, pero todas, de una forma u otra, tienen que ver con la capacidad de las personas de conseguir resultados efectivos en el trabajo, trascendiendo la simple posesión de conocimientos, habilidades y destrezas.

En efecto, en un estudio de la OCDE de 2003[1], que incluye un examen de la bibliografía publicada en Francia, Reino Unido y Estados Unidos, se ha llegado a la siguiente definición: *La competencia es una aptitud que rebasa la simple posesión de conocimientos y destrezas y abarca: a) competencia cognitiva, que implica el uso de teorías, conceptos y de conocimientos tácito informal obtenido por la experiencia; b) competencia funcional, relativa a destrezas o saber hacer, es decir, lo que se debe saber hacer para trabajar en un sector determinado; c) competencia personal, que consiste en ser capaz de reaccionar ante situaciones específicas, y d) competencia ética, que conlleva la posesión de determinados valores personales y profesionales.*

[1] Ver Bibliografía.

En este capítulo se opta por una definición de competencia inspirada en la que se utiliza en los sistemas basados en estándares: *competencia* es, o consiste en, *la aplicación de conocimientos, capacidades y actitudes para realizar los roles y situaciones de trabajo a los niveles requeridos en la producción y el empleo.*

La primera conclusión que cabe extraer de la definición que se acaba de proponer es que la competencia consiste en una *aplicación* (de lo que se sabe y de las capacidades y valores que se poseen), es decir, una acción o *desempeño* que alcanza unos "resultados requeridos".

La segunda conclusión de la definición de competencia que se acaba de proponer es que, si la competencia implica o se manifiesta mediante unos *resultados requeridos en el empleo*, dichos resultados *deben ser precisados* para que la competencia sea susceptible de evaluación y pueda ser evidenciada.

Inmediatamente se verá que una forma muy extendida de que los referidos resultados que deben alcanzarse con el comportamiento competente puedan ser precisados con rigor es formularlos mediante *estándares ocupacionales de competencia* definidos en el campo ocupacional correspondiente.

LOS ESTÁNDARES DE COMPETENCIA Y DE RESULTADOS DE LA FORMACIÓN

El término "estándar" se está utilizando de forma creciente en los debates sobre cualificaciones profesionales o bien sobre el aprendizaje asociado a una cualificación. En muchos casos este término se emplea en el sentido *de niveles de referencia o resultados esperados de una formación*, los cuales son acordados entre las instituciones u organizaciones formativas y los diversos actores del sistema, e implican un determinado nivel exigible y predeterminado de la formación y, por tanto, influyen sobre el nivel, relevancia y prestigio de las cualificaciones profesionales adquiridas por la vía formativa.

En los SCP de inspiración británica, el término "estándar ocupacional de competencia" se utiliza para expresar los "resultados requeridos en la producción y el empleo", a los que se aludía en la anterior definición de competencia. En estos sistemas de cualificaciones, los estándares constituyen la expresión o definición operativa más elemental de competencia que concreta los referidos resultados.

En los referidos sistemas de cualificaciones se denomina *estándar ocupacional de competencia* (en adelante, simplemente estándar de competencia) *a un enunciado de competencia que expresa, en forma de los resultados requeridos, las acciones o comportamientos esperados de las personas en las situaciones de trabajo de un campo ocupacional.*

Como se deduce inmediatamente, para que los estándares de competencia puedan expresar los resultados del trabajo deben inferirse del análisis de los procesos de producción de bienes y servicios en los diversos campos ocupacionales. Esta característica fundamental de los estándares de competencia de ser definidos o establecidos mediante el análisis de los requerimientos de los procesos productivos, junto a la de expresar los resultados (funciones) que deben conseguirse en la producción, les confiere una cualidad clave en la política de cualificaciones que se implementa en el marco de estos sistemas: *pueden servir de puente y vincular las necesidades de la economía y de la producción con la competencia requerida de la fuerza de trabajo*.

La referida vinculación se logra adoptando los estándares de competencia (organizados convenientemente en unidades de competencia) como elementos constitutivos de las cualificaciones profesionales de un sistema nacional de cualificaciones. De esta forma, las cualificaciones profesionales constituidas por unidades –y estas a su vez por estándares de competencia– pueden ser un instrumento clave para la planificación estratégica de los niveles de cualificación requeridos de la población activa.

Dada su naturaleza, los estándares de competencia se definen en (o para) un campo ocupacional de la producción con una perspectiva sectorial. Es decir, los estándares de competencia tienen por objeto expresar o describir los requerimientos comunes (o "estándares") de los procesos productivos de un sector o campo ocupacional de la producción (de bienes o de servicios), y no los requerimientos específicos que se precisan en una empresa u organización determinada[2].

Con la cualidad clave de vinculación a los requerimientos de los procesos productivos, los estándares de competencia adquieren también otras dos cualidades importantes: a) pueden servir de referencia para el sistema de educación técnica y formación profesional inspirando los elementos curriculares de dicha formación, y b) pueden ser la base para el reconocimiento, la evaluación y certificación de la competencia de la población activa.

Los estándares de competencia pueden tener varias aplicaciones, pero la más importante es su utilización para establecer un catálogo de cualificaciones profesionales que sea aplicable a todos los sectores productivos de la economía de un país. En esta aplicación, los estándares de competencia convenientemente estructurados en unidades de competencia pueden determinar la competencia profesional requerida de la población activa en todas las ocupaciones de la economía.

ESTRUCTURA DEL ESTÁNDAR DE COMPETENCIA

Un estándar de competencia está constituido por tres componentes que deben ser considerados conjuntamente para acotar o expresar la competencia: la realización profesional (denominada elemento de competencia en los SCP de inspiración anglosajona), los criterios de realización, correspondientes a cada realización, y la especificación de campo ocupacional.

Se denomina *realización profesional* al componente de un estándar de competencia que describe una acción o comportamiento, expresado en forma de consecuencias o resultados de las actividades de trabajo, en un campo ocupacional determinado.

Se denomina *criterio de realización (CR)* al componente de un estándar de competencia consistente en la expresión del grado o nivel esperado de los resultados procurados por una realización profesional determinada.

Cada CR define una característica del trabajo bien hecho. Para que se considere que una persona alcanza los resultados requeridos de una realización profesional es preciso satisfacer o cumplir con todos los CR correspondientes.

[2] Para que los estándares tengan esta cualidad de aplicabilidad en todo un sector o campo ocupacional deben responder a aquello que puede ser común a todas las organizaciones de dicho sector o campo ocupacional, esto es, a las funciones u objetivos de la producción.

De acuerdo con su definición, los CR constituyen los instrumentos adecuados para evaluar o juzgar si las actividades de trabajo (asociadas a la realización profesional) realizadas por una persona alcanzan el nivel de competencia requerido en el empleo.

Se denomina *especificación del campo ocupacional (ECO)* al componente del estándar de competencia que describe el dominio de aplicación de la realización profesional, estableciendo cómo debe ser interpretada según las prácticas actuales, y previsiblemente futuras, del campo ocupacional correspondiente.

La ECO es la forma en que se describe el contexto en el que tienen lugar las respectivas realizaciones profesionales. Este contexto precisa ser definido a través de una serie de "variables de campo" (las cuales no pueden identificarse, ni denominarse, de forma generalizada para todos los campos ocupacionales) que aluden, entre otros, a los siguientes aspectos del campo ocupacional: maquinaria, equipos, medios de tratamiento de la información, materiales, procesos, información, personal destinatario de los productos y servicios, etc.

La ECO proporciona la conexión entre los estándares de competencia (que están formulados de modo deliberadamente general en forma de funciones y subfunciones de la producción) y las actividades particulares de trabajo que son específicas de las diferentes ocupaciones.

LA UNIDAD DE COMPETENCIA

En los sistemas de cualificaciones basados en estándares de competencia se denomina unidad de competencia (UC) a un conjunto o agregado de estándares de competencia que tiene *reconocimiento y significado en el empleo*.

Hay que destacar dos características básicas de la unidad de competencia: primera, está constituida por varios estándares de competencia; y, segunda, la competencia que especifica es la mínima competencia que puede ser objeto de acreditación y certificación.

LAS CUALIFICACIONES PROFESIONALES

Aunque en el lenguaje ordinario estar cualificado siempre significa poseer preparación profesional, en el panorama internacional el concepto de cualificación tiene variadas acepciones en función de cómo se expresa y concreta dicha preparación.

No obstante, puede decirse que aunque no exista una definición del concepto de cualificación totalmente generalizable a todos los sistemas de cualificaciones, ni a todos los países, existe un notable consenso sobre ciertos aspectos de este concepto. En efecto, puede afirmarse que existe un consenso bastante generalizado en que una cualificación es *el resultado formal de un proceso de acreditación o validación, que comporta un reconocimiento oficial por un organismo competente, de que una persona ha adquirido conocimientos, destrezas o competencias de tipo amplio hasta unos estándares o niveles especificados*[3].

[3] OCDE, ver Bibliografía. Como puede observarse, esta definición (consensuada entre veintitrés países de la OCDE) alude a la cualificación como resultado de un proceso de acreditación o validación. Sin embargo, de hecho, la tendencia dominante que puede observarse en el panorama internacional es la definición de una cualificación profesional como enunciado o expresión de competencia. Obsérvese también que

Para la OIT, el concepto tiene una acepción más amplia y consta de tres partes:

- Los requisitos que una persona debe cumplir para acceder o progresar dentro de una profesión.
- Las experiencia y logros educativos/formativos que posee una persona.
- Un registro oficial del nivel alcanzado, que reconoce haber terminado con éxito una determinada vía educativa/formativa, o bien un resultado satisfactorio en una prueba o examen.

Por su parte, en los sistemas de cualificaciones basados en estándares de competencia, la cualificación, como expresión de la competencia que deben adquirir las personas, es la tercera categoría conceptual que expresa o describe competencia. En estos sistemas haber adquirido una cualificación profesional consiste en haber adquirido, por cualquier vía, una preparación profesional relativa a *un agregado de unidades de competencia determinado*, por lo que en estos sistemas puede definirse la expresión de una cualificación profesional como “un agregado de unidades de competencia, el cual tiene reconocimiento y significado en el empleo, y cumple determinados requisitos de profesionalidad”.

En resumen, sintetizando las diversas acepciones del concepto, puede afirmarse que la cualificación profesional es la preparación (adquirida mediante la formación o la experiencia de trabajo) para ejercer una actividad profesional o desempeñar una ocupación específica, la cual se acredita mediante un título o una certificación oficial.

Pero la cuestión fundamental que hay que destacar en relación a la cualificación profesional y que, desde luego, debe plantearse a la hora de decidir la implantación de un sistema de cualificaciones profesionales es ¿qué tipo de profesionalidad configura (o debe configurar) la expresión de las cualificaciones profesionales de un SCP? O dicho de otra forma, ¿qué rasgos o parámetros configuran las cualificaciones profesionales en los catálogos de cualificaciones existentes? O, en el caso de un catálogo de nueva implantación, ¿qué parámetros deben guiar y concretar las decisiones que deben tomar las autoridades competentes acerca de los objetivos de preparación profesional de la población activa y que deben plasmarse en la expresión de las cualificaciones profesionales?

A este respecto resulta útil caracterizar *el tipo de preparación profesional* en la expresión de una cualificación mediante dos parámetros; la *amplitud* de la cualificación y la *naturaleza o dimensiones* de las competencias o conocimientos, capacidades y destrezas que incluye dicha expresión. Con el término amplitud se quiere significar la extensión del campo ocupacional y la polivalencia funcional y técnica que comprende la expresión de la cualificación profesional. Y con el término naturaleza o dimensiones de las competencias, etc., se quiere expresar el carácter y profundidad de las mismas.

---

en este texto de la OCDE junto a capacidades y destrezas se incluye el término competencias, cuya naturaleza es heterogénea en relación a los anteriores. No obstante, debido a que este término (que alude frecuentemente a descriptores del desempeño individual que facilitan la consecución del desempeño correcto en el trabajo) se utiliza con frecuencia junto a los términos capacidades, destrezas, conocimientos, etc., aquí se incluirá también como elemento constitutivo de ciertos sistemas de cualificaciones.

En relación a la *amplitud* de la cualificación, la evolución continua de los modos de producción debidos a las constantes innovaciones productivas empujan a las cualificaciones hacia una gran amplitud funcional y técnica, como medio para proporcionar una mejor adaptación de los trabajadores frente a estos cambios. De hecho, puede observarse una tendencia internacional hacia la configuración de cualificaciones profesionales de creciente amplitud en el sentido que se acaba de relatar.

Y en relación a la *naturaleza o dimensiones* de las competencias, conocimientos, capacidades y destrezas, que especifican las cualificaciones de los catálogos nacionales, ocurre algo parecido, es decir, los referidos cambios marcan una tendencia de las cualificaciones hacia competencias o conocimientos, etc., cada vez más transversales a los diversos sectores productivos, con mayor peso de competencias básicas y pertenecientes a un amplio espectro profesional. Probablemente, esta constitución de las cualificaciones que se observa de forma creciente en los catálogos nacionales de cualificaciones se deba al propósito de conseguir una mejor adaptación de la población activa a una producción caracterizada por una creciente "densidad tecnológica" y por cambios cada vez más frecuentes en los modos de producción.

En este sentido, se observa un progresivo incremento en la expresión de las cualificaciones de competencias o conocimientos, capacidades y destrezas correspondientes a la cooperación en el entorno productivo, a la administración, organización y planificación del trabajo, a la respuesta adecuada ante situaciones imprevistas y no rutinarias, y finalmente, pero no menos importante, a la comprensión de la lógica de los procesos de producción y de los "porqué se hacen las cosas" en el trabajo.

En última instancia, la gran amplitud, amplio espectro profesional y "profundidad" de las cualificaciones profesionales, que de forma creciente configuran las cualificaciones de los diversos catálogos nacionales, parece apuntar a la consecución de una característica clave de la preparación profesional de la población activa: la "transferibilidad" de esta preparación, en el sentido de su aplicabilidad en diversos entornos y situaciones de trabajo. Dicho con otras palabras, de forma creciente, las cualificaciones profesionales que se persiguen para la población activa responden a una amplia concepción de la preparación profesional, que trasciende ampliamente la competencia en un puesto de trabajo y la competencia para realizar tareas específicas en una organización determinada de la producción de bienes y servicios.

En un estadio avanzado del desarrollo de los sistemas de cualificaciones profesionales, estos sistemas se utilizan como instrumento para articular lo que se conoce como "política de cualificaciones profesionales". Mediante dicha política, los responsables en materia de cualificaciones definen los objetivos de cualificación de la población activa que se persiguen para un período determinado, y ello con vistas a un determinado desarrollo económico y productivo, concretando estos objetivos en términos de la *cualidad y cantidad* de las cualificaciones profesionales que se persiguen que adquiera dicha población. En relación a la cualidad de las cualificaciones, se trata de decidir qué tipo de preparación profesional se persigue en términos de *amplitud y naturaleza/dimensiones de la misma* (en el sentido que se acaba de describir) y, en relación a la cantidad, se trata de fijar el número de cualificaciones de los diversos niveles de cualificación hacia los que se debe orientar la estrategia de adquisición de cualificaciones de la población escolar y de la población activa en los diversos sectores productivos.

Por último, hay que resaltar una idea muy importante que se observa en la utilización de las cualificaciones profesionales como instrumento de una política de cualificaciones. En la perspec-

tiva de conseguir la mejora de las cualificaciones de la población activa (probablemente, esta sea una de las razones fundamentales por la que se establecen los sistemas de cualificaciones profesionales), las cualificaciones profesionales expresan una *ampliación de los niveles actuales de cualificación* de dicha población, en el sentido cualitativo que se acaba de mencionar. Dicho con otras palabras, aunque para el diseño de las cualificaciones profesionales de un catálogo nacional se tenga en cuenta la estructura ocupacional de un país, las cualificaciones responden a un *constructo* de profesionalidad más amplio que el que refleja la referida estructura ocupacional. Se comprende inmediatamente que con un sistema de cualificaciones de esta naturaleza, si las cualificaciones profesionales gozan de prestigio en el mercado laboral y si las posibilidades de adquisición de la cualificación están al alcance de la población activa, se conseguirá un incremento de la preparación profesional de la referida población.

LOS SISTEMAS DE CUALIFICACIONES PROFESIONALES

Puede afirmarse que, al igual que con relación al concepto de cualificación, existen bastantes acepciones del concepto de sistema de cualificaciones profesionales entre los diversos países que han implantado o están en proceso de implantación de este sistema. Recientemente, un grupo de quince países pertenecientes a la OCDE[4] han consensuado una definición de los sistemas de cualificaciones como "todos aquellos dispositivos de un país que dan lugar al reconocimiento de una formación o un aprendizaje".

Para los representantes de los referidos países, un SCP incluye "medios para diseñar y operar políticas nacionales o regionales de cualificaciones, disposiciones e instituciones, procesos de garantía de calidad, procesos de evaluación y titulación, reconocimiento de destrezas y otros mecanismos que vinculan el ámbito educativo/formativo con el mercado de trabajo y la sociedad civil". Y añaden estos representantes que "un elemento de un sistema de cualificaciones puede ser un marco explícito de cualificaciones profesionales".

En este capítulo se propone una definición del SCP que implica una amplia concepción de este sistema y que además refleja aceptablemente un estadio avanzado de los sistemas de cualificaciones hacia el que parece que se tiende en la actualidad: los sistemas que incorporan, junto al catálogo de cualificaciones, un subsistema o dispositivo de validación de la competencia profesional. En este estadio de desarrollo, los SCP posibilitan lograr un amplio conjunto de finalidades en diversos ámbitos: relativas a la producción, al empleo, al sistema de formación profesional, y, particularmente, estos sistemas son susceptibles también de contribuir de manera importante al aprendizaje permanente de la población activa.

Con estas premisas, puede definirse el sistema de cualificaciones profesionales como *el conjunto de dispositivos, normas y procedimientos que, de modo articulado y coherente, regula qué es una cualificación profesional y cómo las cualificaciones se ordenan, reconocen, evalúan, acreditan y registran.*

Componentes de un sistema de cualificaciones

Como era de esperar de la gran diversidad de acepciones del concepto de cualificación, en el panorama internacional también existe una gran variedad en relación a los componentes que

[4] Ver Bibliografía.

constituyen un SCP. Para reflejar la enorme diversidad de sistemas existentes, en un estudio patrocinado por la OCDE se ha propuesto desglosar todo sistema de cualificaciones en 11 componentes, que incluyen: ámbito, control del sistema, procesos de acreditación y certificación, marco, descriptores incluidos en las cualificaciones, acceso y progreso en el sistema, utilización de un sistema de créditos, etc. No obstante, en este capítulo se prefiere simplificar y resumir la composición de los SCP en aquellos componentes estructurales verdaderamente esenciales, sobre los que parece haber consenso generalizado y sin los cuales no puede hablarse en propiedad de un sistema de cualificaciones.

Con esta óptica, se considerará que un SCP tiene dos componentes esenciales: el catálogo de cualificaciones profesionales (CCP) y el sistema de validación de la competencia de la población activa.

El CCP está constituido por el conjunto de todas las *cualificaciones profesionales ordenadas en una estructura pensada para la gestión y comprensión* de las mismas.

En teoría, el CCP debe incluir todas las cualificaciones correspondientes a todos los niveles de cualificación, y de hecho algunos sistemas tienen esta vocación, pero lo más frecuente es que solo incluya las cualificaciones relativas a los niveles correspondientes al trabajo técnico que constituye el ámbito de la educación técnica y la formación profesional (en adelante ET y FP), esto es, el trabajo semicualificado, el trabajo cualificado y el trabajo técnico intermedio.

Una forma usual de ordenar las cualificaciones profesionales en el CCP consiste en adoptar una estructura con una dimensión horizontal y otra vertical. En la dimensión horizontal, el CCP se suele organizar en familias profesionales y, en su caso, en áreas de competencia; y, en la dimensión vertical, se organiza en niveles de cualificación. De esta forma, cada cualificación profesional se encuadra en una familia y, en su caso, en un área de competencia; y se le asigna un nivel de cualificación.

La otra pieza fundamental de un SCP, el sistema de validación de la competencia profesional de la población activa, será tratada en el siguiente capítulo de la presente publicación.

Por qué y para qué un sistema de cualificaciones profesionales

Los sistemas de cualificaciones evolucionan en función de presiones debidas al desarrollo económico y a la evolución tecnológica, a presiones de orden social y cultural, a presiones internacionales, a presiones demográficas, etc. Hoy día puede afirmarse que la necesidad de promover el aprendizaje permanente es, probablemente, el propósito principal que está empujando la evolución de los sistemas de cualificaciones. Sin embargo, en una etapa temprana del desarrollo de estos sistemas, "los porqués" o razones de su implantación parecían comprender también la necesidad de afrontar un conjunto de problemas planteados en los sistemas de ET y FP y en el mercado de trabajo. En la actualidad, los SCP persiguen solucionar un amplio abanico de problemas que pueden resumirse de la forma siguiente:

- En primer lugar, un SCP surge ante la *necesidad de integrar en un marco unificado y coherente,* de alcance nacional, las cualificaciones y competencias tradicionalmente adquiridas por la vía académica junto con las que se adquieren por las vías del aprendizaje no formal e informal y, sobre todo, con las cualificaciones y competencias conseguidas mediante la experiencia de trabajo.

En efecto, a medida que se diversifican e incrementan las posibilidades de aprender fuera de los cauces institucionales y, particularmente, a medida que el aprendizaje desarrollado en los centros de trabajo cobra una mayor importancia (debido a una producción de bienes y servicios cada vez más necesitada y, a la vez, más generadora de conocimientos y habilidades de mayor nivel) surge la necesidad de *articular y transferir entre los diversos ámbitos de adquisición* todos estos aprendizajes, simplificando al máximo las transiciones de una parte del sistema de aprendizaje a otra.

En los diversos sistemas de cualificaciones, esta idea se plasma con métodos diversos (transferir créditos formativos reconocidos para una cualificación o programa existente a otra cualificación distinta, vincular una cualificación con otra de tal manera que el progreso hacia la segunda constituya una transición natural, mostrar las equivalencias entre cualificaciones, etc.), pero, sin duda, puede afirmarse que el método más importante que se utiliza de forma creciente es el de fomentar la transferencia de los aprendizajes no formales e informales y los conseguidos con la experiencia laboral hacia los aprendizajes reconocidos con una cualificación, y ello mediante *el reconocimiento y valoración oficial, individual y económico-productiva de todos estos aprendizajes*. Como se expone con detalle en el capítulo siguiente, esta función se encomienda a la componente del SCP denominada "sistema de validación de la competencia profesional de la población activa".

Se comprende fácilmente que en un marco de integración de todas las cualificaciones profesionales adquiridas por cualquier vía, y con un sistema de reconocimiento de las diversas formas de aprender que certifica con cualificaciones oficiales de alcance sectorial y estatal los resultados de todos los aprendizajes, se estimulan todas las formas de aprendizaje y las personas pueden encontrar una motivación importante para el aprendizaje permanente a lo largo de la vida.

- En segundo lugar, la necesidad de un SCP se plantea por la necesidad de *lograr la transparencia en la oferta y demanda de cualificaciones profesionales* en el mercado de trabajo.

  La necesidad de lograr la citada transparencia (que significa conseguir una definición precisa del contenido de las cualificaciones que se ofertan y demandan en el mercado laboral) se comprende inmediatamente si se consideran los desajustes entre las expectativas de empleadores y trabajadores y los costes innecesarios, que acarrean la *falta de información sobre las competencias o destrezas* que se demandan u ofertan en el mercado de trabajo. En cambio, si la oferta y demanda de trabajo se realizan en términos explícitos (transparentes), esto es, en términos de las competencias especificadas en las cualificaciones de un sistema nacional, resulta claro que se reducen sensiblemente los citados desajustes y costes, lográndose un reclutamiento más rápido y eficaz.

- En tercer lugar, un SCP surge ante la necesidad de lograr, y mantener, *una estrecha vinculación entre el sistema institucional de formación y el mundo del trabajo*. Esta necesidad se convierte, por lo general, en un grave problema porque, a medida que la producción de bienes y servicios incorpora de forma creciente competencias de mayor nivel a la producción y la vida media de las habilidades profesionales se acorta (debido a que las empresas operan con ciclos de producción cada vez más breves en mercados de gran inestabilidad), al sistema institucional de formación le cuesta cada vez más mantener una estrecha vinculación con la producción y el empleo.

La referida vinculación puede lograrse de una forma razonable encomendando a un catálogo de cualificaciones profesionales (establecido mediante el análisis y codificación de las competencias que requieren los procesos de producción de bienes y servicios, y renovado frecuentemente con la colaboración de las organizaciones empresariales y sindicales) la misión de servir de puente entre ambas esferas. Esta misión de puente significa que las cualificaciones profesionales del CCP *se adoptan como referencia para diseñar y renovar* la educación técnica dirigida a los jóvenes escolares y la formación profesional institucional dirigida a la población activa.

Por tanto, en esta utilización del sistema de cualificaciones, el grado de vinculación del sistema institucional de formación con la producción y el empleo depende, a su vez, del grado en que este sistema se vincula al catálogo de cualificaciones profesionales establecido. Esta vinculación puede ser más o menos estrecha, y ello comprendiendo desde un menor grado, caracterizado por la utilización de las cualificaciones profesionales como referente *para definir los resultados del aprendizaje* que deben conseguirse en el sistema formativo, hasta el grado más elevado en el que la referida vinculación de la educación técnica, e incluso una parte importante de la formación dirigida a la población activa, *se concreta en el diseño de esta formación a partir de (o tomando como referente) las competencias especificadas en las cualificaciones*. Y la vinculación entre la formación y la producción y el empleo se puede hacer todavía más estrecha enfocando los programas de formación inicial y gran parte de los programas institucionales de formación continua hacia *la consecución de las citadas competencias*. Hay que precisar que este caso de una vinculación tan estrecha del sistema institucional de formación con las cualificaciones profesionales se da con poca frecuencia en el panorama internacional, pero parece ser una línea de evolución creciente de los sistemas de cualificaciones.

- Finalmente, la necesidad de la comparabilidad de las cualificaciones en un marco nacional, e incluso transnacional, para combatir las barreras existentes a la movilidad profesional de las personas, es otra de la razones que impulsan el desarrollo de catálogos de cualificaciones de ámbito nacional y, como en el caso de la Unión Europea, de marcos transnacionales de cualificaciones.

Consecuentemente con "los porqués" más significativos que se acaban de describir, los cuales están en el origen y son motores del desarrollo de los sistemas de cualificaciones profesionales, las funciones principales que en la actualidad desempeñan estos sistemas son las siguientes:

- **Mejorar las cualificaciones de la población activa.**

  Esta función capital de un sistema de cualificaciones significa que este sistema es concebido como instrumento para establecer una política de cualificaciones en el sentido que se ha descrito más arriba. Como se ha descrito también, esta función se consigue utilizando el catálogo de cualificaciones profesionales como instrumento para planificar y establecer estrategias de incremento cualitativo y cuantitativo de la cualificación de dicha población, así como dotando al SCP de un sistema de validación de las competencias conseguidas con el aprendizaje no formal y la experiencia de trabajo, el cual actúe como motivador del aprendizaje permanente y el progreso en la cualificación.

- **Mejorar la transparencia del mercado de trabajo y la mejora del ajuste entre la oferta y la demanda del factor trabajo.**

  Esta función se consigue utilizando el sistema de cualificaciones como base, tanto para la acreditación fiable de las competencias que ofertan los trabajadores en el mercado laboral (demanda

de trabajo), como para la expresión de la demanda en términos precisos de las cualificaciones (oferta de trabajo) que necesitan las empresas.

- **Mejorar la vinculación del sistema de educación técnica y formación profesional con el mundo del trabajo.**

  Como se ha mencionado, esta función se consigue utilizando el catálogo de cualificaciones profesionales como referencia, en mayor o menor grado, para el diseño del sistema institucional de formación. En algunos sistemas la vinculación del sistema institucional de formación con la producción y el empleo que se persigue tiene un mayor alcance y se regulan las condiciones de impartición de la formación (la calidad de los programas formativos) para que la acreditación de la formación pueda ser considerada también una acreditación de la competencia especificada en las cualificaciones profesionales.

  Y, como resumen o corolario de estas funciones anteriores, a los sistemas de cualificaciones profesionales se les atribuye la función de:

- **Mejorar la competitividad de la economía y de las empresas.**

  Si se considera la utilidad del SCP para los cuatro grupos protagonistas principales en el mundo de las cualificaciones, la educación técnica y la formación profesional (la población activa, los empleadores, los agentes de formación y los poderes públicos), estos sistemas suponen:

  – Para la población activa:
    - una mejor orientación del desarrollo profesional;
    - un incentivo para el aprendizaje permanente y el progreso en la carrera profesional;
    - unas mayores oportunidades de movilidad extraempresarial y sectorial.
  – Para los empleadores:
    - un mejor conocimiento y gestión del potencial de conocimientos, habilidades y competencias de los recursos humanos de la empresa;
    - una mejora de los procedimientos de evaluación de las realizaciones de los empleados en su trabajo;
    - una mejora de los procedimientos de evaluación de las necesidades de formación de los empleados, así como de la evaluación de la eficacia de los planes formativos;
    - una disminución de los riesgos de desajustes (y de los costes) en el reclutamiento del personal y, en suma,
    - una mejora de la competitividad de las empresas.
  – Para las instituciones y agentes de formación:
    - una mejora de la calidad de los programas formativos;
    - un potencial incremento de la demanda de formación;
    - un mayor alcance de los efectos (eficacia) de la formación.

– Para los poderes públicos:

  - una información y un instrumento clave para establecer con precisión una política de cualificaciones que mejore los niveles de cualificación de la población activa;
  - una mejora de la competitividad del sistema productivo;
  - una mejora de la calidad y coherencia del sistema de educación técnica y formación profesional;
  - una información y un instrumento para establecer políticas activas de empleo.

LA FORMACIÓN BASADA EN LA COMPETENCIA: HACIA UN SISTEMA (INTEGRADO) DE CUALIFICACIONES, EDUCACIÓN TÉCNICA Y FORMACIÓN PROFESIONAL

Hace un momento se ha aludido a que uno de los motivos por los que se están desarrollando los sistemas de cualificaciones es el de mejorar la vinculación del sistema de ET y FP al mundo del trabajo, y que para ello se adoptan las cualificaciones profesionales del catálogo de cualificaciones como referencia para diseñar la formación profesional. Asimismo, se acaba de decir que una de las líneas de evolución de los sistemas de cualificaciones es la de avanzar en la vinculación de la formación con las cualificaciones profesionales. Pues bien, cuando esta vinculación se concreta en el sentido de que una gran parte de la educación técnica y la formación profesional se infiere de las competencias especificadas en las cualificaciones profesionales y, además, los programas formativos correspondientes se enfocan a la consecución de las citadas competencias, puede decirse que se dispone de un *sistema integrado de cualificaciones, educación técnica y formación profesional* o, simplemente (atendiendo al concepto de sistema), de un sistema de cualificaciones, ET y FP.

La citada inferencia de toda la formación de carácter profesionalizador a partir de las competencias especificadas en las cualificaciones profesionales del CCP significa que los diversos elementos curriculares de dicha formación (objetivos, contenidos formativos y criterios de evaluación) se obtienen y formulan (mediante una metodología adecuada) a partir de las citadas competencias, y ello con vistas a que cursando la formación así inferida se consiga la competencia especificada. Asimismo, el citado enfoque de los programas formativos hacia la consecución de las competencias especificadas en las cualificaciones profesionales significa que todos los parámetros del proceso de enseñanza/aprendizaje (formación del profesorado, metodología didáctica, equipamientos, etc.) se implementan en la perspectiva de que los alumnos adquieran las referidas competencias.

Por tanto, puede decirse que el rasgo característico de un sistema de cualificaciones, educación técnica y formación profesional es que una parte importante del sistema institucional de formación se infiere, diseña, asocia, articula y se implementa *en función de la adquisición de las cualificaciones profesionales del catálogo de cualificaciones,* y ello formando parte de un sistema más amplio e interconectado, que *abarca todo el ciclo vital de la persona* y comprende todo tipo de aprendizajes formales y no formales.

En resumen, un sistema de cualificaciones ET y FP explicita las cualificaciones necesarias de la población activa en forma de un *catálogo de cualificaciones profesionales* basadas en los requeri-

mientos de la producción y el empleo, especifica las cualificaciones en términos de *competencias que son adoptadas como los resultados* que deben conseguirse con los diversos tipos de aprendizaje, posee un *sistema de validación de las competencias* adquiridas por cualquier vía, posibilita las transferencias y acumulación/capitalización de créditos basados en los referidos resultados y, finalmente, articula una parte importante de la educación técnica y de la formación profesional en función de la adquisición de las referidas cualificaciones.

La formación de carácter profesionalizador de los referidos sistemas de cualificaciones, ET y FP, que se infiere y asocia a las cualificaciones profesionales, y cuyos procesos de enseñanza/aprendizaje se establecen y enfocan a la consecución de las competencias especificadas en las cualificaciones de un catálogo nacional de cualificaciones, posee los rasgos principales de lo que se ha venido en denominar *formación basada en la competencia (FBC)*.

En los sistemas de cualificaciones, ET y FP basados en estándares de competencia, la FBC se suele organizar en *módulos formativos* asociados a las unidades de competencia constitutivas de las cualificaciones profesionales. Esta asociación significa: primero, que los elementos curriculares de cada módulo se infieren de los estándares de competencia de la correspondiente unidad de competencia y, segundo, que cursando los contenidos formativos del módulo (en las condiciones adecuadas de los parámetros del proceso formativo) los alumnos adquirirán los estándares de competencia de dicha unidad.

De la forma en la que se obtienen y organizan los contenidos formativos de los módulos de la FBC se deduce inmediatamente otro de los rasgos característicos de la misma: que la referida organización de los contenidos responde a la lógica de la organización de las actividades de trabajo asociadas a los estándares de competencia de la correspondiente unidad y, por tanto, por lo general, esta organización difiere de la de las materias tradicionales (matemáticas, física, ciencias sociales, etc.), en las que, como es sabido, los contenidos formativos se agrupan en función de su afinidad o relación con los diferentes campos del conocimiento.

Con estas premisas, puede definirse el módulo formativo de FBC como *una unidad formativa coherente, cuyos contenidos se agrupan, no en función de su afinidad interna, sino en función de la competencia que deben procurar.*

Al conjunto de módulos formativos asociados a las unidades de competencia constitutivas de las cualificaciones profesionales del catálogo de cualificaciones se le suele denominar *catálogo o repertorio modular de educación técnica y formación profesional asociado a las cualificaciones profesionales*. En un sistema de cualificaciones, ET y FP, el referido catálogo modular sirve de base para articular toda la oferta formativa de formación asociada a las cualificaciones profesionales que realizan las diversas administraciones y agentes de formación.

EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA DE CUALIFICACIONES PROFESIONALES

En cualquier país que decida la implementación de un SCP, el establecimiento del mismo requiere disponer de ciertos órganos y dispositivos, emprender un determinado conjunto de iniciativas políticas, así como realizar ciertas actuaciones que, a modo de "hoja de ruta", conduzcan a la implantación del referido sistema. Seguidamente, en el supuesto de que las autoridades de un país decidan el establecimiento de un catálogo de cualificaciones profesionales y de un catálogo

modular de formación asociada a las cualificaciones (CMF), se describe un posible proceso que conduce a la implementación de estos componentes del SCP. (El establecimiento de la otra pieza del sistema de cualificaciones, el sistema de validación de la competencia, se describe en el capítulo siguiente).

En primer lugar, para acometer la implantación de un CCP y de un CMF es preciso un órgano de la administración que acometa la dirección política del proceso y, además, se debe alcanzar un acuerdo sobre los objetivos del proyecto entre todos los órganos administrativos involucrados en la política de cualificaciones, educación técnica y formación profesional. Es necesario que, dependiendo del citado órgano director, se disponga de (o se cree) un equipo que elabore el proyecto técnico y asuma la dirección técnica de la elaboración de las cualificaciones profesionales y de su formación asociada.

Desde el inicio del proceso se debe contar con el respaldo de las organizaciones empresariales y sindicales, a las cuales se debe solicitar la colaboración en el proyecto y, particularmente, la colaboración para la creación de los grupos de expertos ocupacionales y formativos que son necesarios. Obviamente, al igual que el órgano técnico anteriormente citado, estos grupos de expertos necesitan una breve formación metodológica en la elaboración de cualificaciones profesionales y su formación asociada.

Antes de la elaboración de las cualificaciones profesionales y de su formación asociada es preciso elaborar la metodología correspondiente, contratando para ello, si es necesario, el servicio externo de consultoría que se precise. Una parte importante de la metodología consiste en la realización de estudios de los sectores productivos del país enfocados a la obtención de los datos (principalmente, sobre los procesos de producción, la organización de las empresas y las ocupaciones del país) que son necesarios para elaborar las cualificaciones profesionales.

Hay que resaltar que tanto el trabajo técnico de elaboración de la metodología como el propio proceso de elaboración de las cualificaciones y su formación asociada debe estar precedido de las oportunas decisiones políticas sobre las características de la profesionalidad que deben especificar las cualificaciones profesionales, su relación con los niveles actuales de cualificación de la población activa del país, la relación de las cualificaciones profesionales con las titulaciones profesionales académicas y otras certificaciones profesionales que pudiesen existir, así como sobre el alcance de la adopción de la formación asociada a las cualificaciones como parte de la oferta formativa institucional de los diversos subsistemas de formación.

El establecimiento del catálogo de cualificaciones y del catálogo modular debe ser sancionado con las medidas legales oportunas. Esta medidas deben incluir, entre otras, la naturaleza, finalidades, requisitos y estructura de las cualificaciones profesionales y su formación asociada, en su caso, el papel de las cualificaciones en la regulación de las actividades profesionales, el papel del catálogo modular con relación a las modalidades formativas que se impartan en los diversos subsistemas formativos, los procedimientos de elaboración y actualización de los referidos catálogos, y a quién corresponde esta elaboración y actualización. Asimismo, la norma debe establecer aquellos órganos, dispositivos o recursos que se consideren necesarios para la elaboración, implantación y actualización del CCP y del CMF, así como el procedimiento de participación de los agentes sociales en estas tareas.

Y, finalmente, la introducción de las cualificaciones profesionales en el mundo de la producción y el mercado laboral (que, obviamente, no se puede imponer mediante ninguna norma admi-

nistrativa) debe ser promovida por parte de las autoridades laborales, propiciando los acuerdos necesarios de los agentes sociales con el objetivo de crear vínculos claros de las cualificaciones con la negociación colectiva y, en la medida de lo posible, con las escalas salariales.

El establecimiento de un sistema de validación de la competencia

Francisco de Asís Blas

POR QUÉ Y PARA QUÉ VALIDAR LA COMPETENCIA: PRINCIPALES FUNCIONES DE UN SISTEMA DE VALIDACIÓN DE LA COMPETENCIA[1]

Aunque los sistemas de validación o certificación de las competencias profesionales (llámense estas cualificaciones, oficios, profesiones, carnets profesionales, etc.) existen en algunos países desde hace décadas, durante los últimos quince o veinte años esta cuestión está siendo objeto de particular interés y atención por parte de los poderes públicos y los agentes sociales comprometidos con el desarrollo y las reformas de los sistemas de formación profesional.

Los países europeos que han apostado por la nueva concepción del aprendizaje y la formación (el aprendizaje por competencias y la formación basada en la competencia), inaugurada por el Reino Unido en los años ochenta, y que están transformando sus antiguos sistemas de formación profesional en *sistemas de cualificaciones y formación profesional* (Reino Unido, Irlanda, España, etc.), atribuyen al *sistema de validación de la competencia* un lugar clave y decisivo en el desarrollo de los citados sistemas de cualificaciones (ver capítulo anterior).

Por su parte, la propia Unión Europea –en el marco de su apuesta estratégica por el desarrollo de la cultura del *aprendizaje permanente* (o aprendizaje a lo largo de toda la vida)– ha asumido un destacado liderazgo en la promoción y el apoyo a las iniciativas orientadas a establecer sistemas y procedimientos de validación de la competencia profesional. A este respecto, debe señalarse que países relativamente ajenos a la influencia británica y que a lo largo de su historia han ido configurando su propia manera de concebir e implementar los sistemas de formación profesional (como Francia, Italia, Holanda, etc.), así como países situados en la órbita de influencia del sistema dual alemán (como –además de la propia Alemania– Dinamarca, los países nórdicos, etc.), se han sumado también al reciente interés y atención prestados a los sistemas y procedimientos de validación de la competencia.

[1] Aquí se ha preferido utilizar el término *sistema de validación de la competencia* –en lugar del término *sistema de certificación de la competencia,* usado en diversos países– porque la competencia adquirida a través de programas formativos reglados también es objeto de *certificación,* mientras que el término *validación* permite hacer referencia exclusiva y diferenciada a la competencia adquirida a través de aprendizajes no formales, informales o procedentes de la experiencia laboral. Asimismo, se ha preferido utilizar dicho término –frente al de *sistema de reconocimiento, evaluación y acreditación de la competencia*, aunque también con equivalente significado– porque, siendo más sencillo, en el término *validación* cabe el *reconocimiento de la competencia* (procurado por las pruebas de competencia aportadas por el sujeto), o su *evaluación* (mediante pruebas específicas o la observación de su desempeño en el puesto de trabajo) y, por supuesto, su *acreditación* (obtenida a través del correspondiente *certificado* de competencia, en el supuesto de que se haya producido un reconocimiento o evaluación positivos de la misma).

Los países iberoamericanos tampoco han sido ajenos a la revalorización de los sistemas de validación o certificación. México, a través de CONOCER, es probablemente el país que más ha avanzado en el establecimiento de dicho sistema; pero también Chile (a través del programa "Chile califica" y la ley por la que se establece el Sistema Nacional de Certificación de la Competencia Laboral), Colombia (a través del programa "Colombia certifica", gestionado por el SENA), Brasil (a través del SENAI y diversos proyectos piloto)… son también países que intentan actualizar sus sistemas de certificación, adaptándolos a las nuevas exigencias requeridas por las necesidades de validación de las competencias profesionales.

Pero *¿por qué* ha resurgido este interés y valoración de los sistemas de validación o de certificación de la competencia profesional? Dos hechos concurrentes parecen constituir la raíz de este fenómeno: una *ausencia* y un *objetivo*.

En primer lugar, *la ausencia*. Ordinariamente, la certificación de profesiones, oficios, etc., se ha producido de manera casi exclusiva, en la mayoría de los países, con motivo de la superación de programas formativos de carácter reglado u oficial. La cualificación, oficio o profesión asociados a un determinado programa formativo reglado u oficial han sido objeto de certificación (esto es, de reconocimiento oficial y público) para aquellos sujetos que han acreditado haber superado el correspondiente programa formativo.

Junto a esta forma mayoritaria de certificación, algunos países han establecido –con carácter excepcional– procedimientos específicos de certificación para algunas cualificaciones, profesiones u oficios particulares, debido a la singular naturaleza de los mismos. Tales procedimientos específicos de certificación suelen incluir –además de la superación de un determinado programa de formación– la acreditación de determinadas experiencias prácticas o la superación de pruebas específicas de evaluación; y, con frecuencia, dichos procedimientos son aplicados por entidades o instituciones que tienen legalmente atribuida la potestad de certificar determinadas profesiones u oficios (o competencias profesionales). Es el caso, por ejemplo, de la certificación de competencia de los técnicos en instalaciones de gas, o de los pilotos, o de los conductores de transportes, o de otros oficios o cualificaciones que en algunos países tienen establecido un procedimiento de certificación singular.

Sin embargo, es evidente que, además de este conjunto de competencias que ya dispone de sus respectivos sistemas coordinados de adquisición y certificación, existe otro conjunto, no menor, de competencias que no se han adquirido mediante programas formativos reglados u oficiales (sobre todo, competencias correspondientes a los niveles de cualificación inferiores: niveles 1, 2 y 3)[2], sino que se han adquirido mediante la experiencia laboral y, en menor grado, a través de

[2] Expresión referida a una determinada ordenación de las cualificaciones, que diferencia cinco niveles. El nivel 1 expresa competencia en un conjunto reducido de actividades de trabajo simples dentro de procesos normalizados. El nivel 2 expresa competencia en un conjunto de actividades determinadas que pueden ejecutarse con autonomía. El nivel 3 expresa competencia en actividades que requieren dominio de técnicas, se ejecutan con autonomía e implican cierta responsabilidad de supervisión de trabajo técnico y especializado. En fin, los niveles 4 y 5 expresan competencia en conjuntos amplios de actividades complejas, que tienen lugar en contextos caracterizados por una diversidad de variables técnicas, científicas, económicas y organizativas, y que implican desarrollo de proyectos o planificación de acciones, así como responsabilidad en su gestión y dirección.

formación no formal (o no reglada/oficial) e informal. La ausencia de un sistema de certificación para este conjunto de competencias es la primera causa que permite entender por qué se necesita un *sistema de validación de la competencia* adquirida por estas vías.

En segundo lugar, *el objetivo* (ver capítulo primero). En efecto, es el nuevo paradigma del *aprendizaje permanente* (aprendizaje a lo largo de toda la vida) el que dota de sentido al *por qué* establecer sistemas de validación de la competencia. El postulado fundamental de dicho paradigma es que el aprendizaje no solo se adquiere durante los períodos de formación inicial establecidos para alcanzar una determinada cualificación, profesión u oficio, sino que también se puede –y se debe– aprender a lo largo de toda la vida, mediante la experiencia laboral o profesional, mediante actividades formativas de carácter no formal y, en general, a través de la formación informal en el escenario ordinario que constituye la vida cotidiana de cada sujeto.

En coherencia con este postulado, todos estos aprendizajes pueden –y deberían– ser *reconocidos* o *evaluados*, en la perspectiva de ser posteriormente *acreditados* mediante una *certificación,* a fin de que los sujetos los puedan capitalizar durante el proceso de su *aprendizaje permanente.*

En definitiva, el *sistema de validación de la competencia* debe concebirse e interpretarse como un *sistema referido exclusivamente a la competencia adquirida a través de la experiencia laboral, el aprendizaje/formación no formal o el aprendizaje/formación informal.*

Aclarado el *porqué* establecer sistemas de validación de la competencia, procede abordar ahora el *para qué* sirven los sistemas de validación de la competencia, esto es, qué funciones desempeñan.

En términos *objetivos*, la validación de la competencia profesional adquirida mediante la experiencia laboral o mediante aprendizajes no formales e informales cumple, al menos, los siguientes objetivos:

- *Satisface el derecho* de los solicitantes a que les sea reconocido y certificado el incremento de su cualificación profesional. Dicho derecho supone, no solo una mejora de la autoestima del sujeto al reconocerse formalmente el patrimonio profesional que ha alcanzado gracias a su esfuerzo laboral o formativo, sino sobre todo que dicho patrimonio profesional (la competencia profesional validada) es reconocido y valorado por el mercado laboral, ya que el sistema de validación de la competencia únicamente debe certificar aquellas competencias que tengan significación y valor para el empleo.

- Como consecuencia de ello, en el caso de los trabajadores empleados *procura* oportunidades efectivas de *promoción laboral y profesional*, mientras que en el caso de los trabajadores desempleados facilita la búsqueda y *encuentro de un empleo*. En efecto, el reconocimiento y certificación de una cualificación por el sistema de validación de la competencia proporciona a los trabajadores oportunidades reales de promocionar a puestos de trabajo que requieran o se correspondan con la cualificación acreditada y, en su caso, de mejorar sus retribuciones laborales. Por su parte, las personas desempleadas carentes de cualificación, o con cualificaciones obsoletas, estarán en condiciones mucho mejores para poder insertarse en el mercado laboral, cuando obtengan la certificación de competencias con valor y significado en el empleo.

- *Proporciona* a los solicitantes de la validación de su competencia una *visualización* precisa de las perspectivas concretas que conducen al incremento de su cualificación y al desarrollo de su carrera profesional. Las oportunidades de mejora e incremento de la cualificación que abre el

sistema de validación de la competencia para la población activa, sea cual sea la edad del trabajador y su estatus profesional, tiene como referente el conjunto (o catálogo) de cualificaciones profesionales que se hayan establecido oficialmente y reconocido por el mercado laboral. Al estar estas ordenadas horizontalmente por campos ocupacionales y verticalmente por niveles de cualificación, cualquier trabajador podrá identificar por sí mismo (o a través de la orientación oportuna) qué itinerarios formativos o de experiencia laboral debe recorrer para incrementar su cualificación y desarrollar su carrera profesional.

- *Constituye un incentivo* decisivo para la realización de actividades formativas. La cuestión clave acerca de cómo conseguir que la población activa se incorpore a la cultura del aprendizaje permanente y se implique en actividades formativas a lo largo de toda su vida encuentra aquí su fundamental respuesta: solo si los trabajadores advierten y comprueban que el esfuerzo empleado en la realización de actividades formativas se ve recompensado por un reconocimiento de las competencias adquiridas a través de las mismas y, gracias a ello, por una promoción laboral y profesional, entonces empezarán a interesarse de modo efectivo por la formación y el aprendizaje permanente. La incidencia real y la efectividad de los sistemas formativos que tienen como destinataria la población activa depende, en gran medida, del funcionamiento eficaz de un sistema de validación de la competencia.

- Al motivar e inducir el acceso a la formación y, como consecuencia de ello, mejorar la cualificación de los trabajadores, *produce un incremento y una mejora de su competitividad y de su productividad*. Esta función, junto a la ya descrita, relativa a la mejora de las oportunidades de encontrar empleo y a la promoción laboral y profesional, constituyen las dos funciones clave del sistema de validación de la competencia y, en último término, del propio sistema de cualificaciones y formación profesional. En definitiva, un sistema de cualificaciones y formación profesional y, en su marco, un sistema de validación de la competencia no son sino instrumentos concebidos para mejorar las condiciones laborales y profesionales de los trabajadores, así como la competitividad y productividad de los sectores productivos;

- *Contribuye a la transparencia* del mercado de trabajo. El establecimiento de un conjunto (o catálogo) de cualificaciones profesionales constituye el marco necesario para hacer más transparente el mercado laboral, pero, por sí mismo, no logra dicha transparencia. Para ello es preciso que los sujetos reales que forman parte del mercado de trabajo acrediten la certificación de sus respectivas competencias o cualificaciones. Al menos, tres son las consecuencias inmediatas que se derivan de una mayor transparencia del mercado de trabajo: en primer lugar, para los agentes del mismo (empresarios y trabajadores), la *mejora de las relaciones entre la oferta y demanda de trabajo*; en segundo lugar, para los poderes públicos, una información mucho más precisa para identificar objetivos en el *desarrollo de políticas de lucha contra el desempleo*; finalmente, para los propios trabajadores, una *facilitación de su movilidad laboral* interempresarial.

En términos *subjetivos*, la validación de la competencia profesional adquirida mediante la experiencia laboral o mediante aprendizajes no formales e informales supone:

- *Para los trabajadores*
  - una oportunidad de promoción laboral y profesional;
  - una mejora de sus condiciones de inserción profesional;

  - un incentivo para su implicación en la formación y el aprendizaje permanente;
  - una motivación para el desarrollo de su carrera profesional;
  - una mejora de sus condiciones de movilidad laboral.
- *Para los empresarios*
  - una mejora de la competitividad y productividad de sus empresas;
  - una mayor transparencia del mercado laboral.
- *Para los poderes públicos*
  - una mejora de la competitividad y productividad de los sectores productivos y, en general, del sistema productivo del país;
  - una valiosa información para el establecimiento de objetivos y de prioridades en las políticas de lucha contra el desempleo.
- *Para las instituciones y agentes de formación*
  - un significativo incremento de la demanda formativa;
  - una mejora de la eficacia y la eficiencia de la oferta formativa.

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE UN SISTEMA DE VALIDACIÓN DE LA COMPETENCIA

Hace un momento se ha hecho referencia a la existencia de numerosos proyectos orientados al establecimiento de sistemas de validación de la competencia, tanto en países europeos, como en países iberoamericanos.

Si se realiza un breve análisis comparativo entre dichos sistemas, se comprueba que no solo existen diferentes grados de desarrollo entre ellos (en algunos casos, ni siquiera se puede hablar todavía de sistemas propiamente dichos, únicamente se puede aludir a experiencias piloto), sino que también existen elementos diversos y heterogéneos que caracterizan su respectiva constitución.

La manifiesta diversidad de los sistemas de validación de la competencia existentes no debe merecer una valoración negativa; probablemente, no solo resulta inevitable, sino también necesaria, en la medida en que cada país debe articular su propio sistema de validación de la competencia a partir de sus especificidades, esto es, del propio desarrollo histórico de sus instituciones responsables de regular las cualificaciones, la formación profesional y el mercado laboral, así como de su propia mentalidad a la hora de abordar estas cuestiones.

No obstante, junto a estos elementos diversos o diferenciadores entre los sistemas, también cabe apreciar un conjunto de elementos comunes a todos ellos. Siendo sus objetivos y funciones fundamentales los mismos, parece lógico que entre ellos existan elementos comunes.

La primera parte de este apartado se dedicará a identificar dichos elementos comunes. En la segunda y última parte del mismo se realizarán una serie de consideraciones sobre los elementos diversos que caracterizan a los sistemas de validación de la competencia existentes.

Elementos comunes

Si se acepta la definición de *sistema de validación de la competencia* como el *conjunto de normas y procedimientos, así como de instrumentos, que de modo articulado y coherente regula el proceso de validación de la competencia y procura su implementación*, puede deducirse de ella que el objetivo nuclear de dicho sistema no es otro que procurar y garantizar un riguroso y eficaz *proceso de validación de la competencia.*

Un modo de identificar los principales elementos *comunes* que incluyen todos los sistemas de validación de la competencia puede consistir en realizar un seguimiento de la lógica de dicho proceso de validación. Al hacerlo, se podrán ir descubriendo las funciones, mecanismos, procedimientos o componentes considerados imprescindibles para cualquier sistema que aspire a realizar una validación rigurosa y eficaz de la competencia. Simultánea e indirectamente, podrá también comprenderse cómo la articulación concreta de dichas funciones, mecanismos y procedimientos, así como el establecimiento de los componentes del sistema, permiten una variedad de alternativas, modalidades o formas de adopción de los mismos (elementos *diversos*).

Siguiendo, pues, la lógica del proceso de validación, pueden identificarse los siguientes elementos *comunes* a cualquier sistema de validación de la competencia:

Condiciones que faciliten e induzcan el acceso al sistema

Con carácter previo al análisis de lo que ocurre durante el proceso de validación de la competencia y, si se prefiere, como elemento “exterior” al sistema, ha de tenerse en cuenta que el proceso de validación de la competencia inicia su desarrollo a partir del momento en el que existe un candidato que solicita la validación de su competencia. Y la cuestión del cómo un candidato llega a solicitar dicha validación, esto es, cómo accede al sistema, no es una cuestión baladí.

Aunque obviamente esta cuestión solo puede ser objeto de consideración y tratamiento tras el establecimiento propiamente dicho del sistema de validación de la competencia, desde la perspectiva de la lógica del proceso de validación se constituye en una cuestión *previa*, que, por decirlo así, abre el desarrollo de dicho proceso. Por consiguiente, reiterando su condición de cuestión previa y externa al sistema, pero no por ello carente de interés e importancia (por tanto, merecedora de atención), se aborda aquí como el primer elemento común a los sistemas de validación de la competencia.

En efecto, sea a través de la modalidad que se considere pertinente o mediante los instrumentos mediáticos que resulten más oportunos, parece evidente que la población destinataria y beneficiaria del sistema de validación de la competencia (la población activa) debe estar informada sobre la existencia del sistema, así como sobre las funciones que cumple y los beneficios que procura. Asimismo, debe disponer de –se le deben ofrecer– mecanismos ágiles que faciliten su acceso al sistema; esto es, debe saber adónde, cuándo, cómo y a quién debe dirigirse para conocer e informarse sobre sus derechos en materia de validación de la competencia y sobre cómo iniciar un proceso de validación de la competencia.

En último término, la validez y eficacia de un sistema de validación de la competencia no descansa únicamente en la calidad de su diseño y de sus componentes, o en la rigurosidad de sus procedimientos, sino también en el grado de implantación del mismo entre la población activa. Si el sistema no penetra de modo suficiente entre la población activa, perderá credibilidad en

el mercado laboral y dejará de cumplir sus funciones fundamentales de promover el incremento de la cualificación y extender la cultura del aprendizaje permanente.

Y, para que penetre el sistema entre la población activa, resulta imprescindible que dicha población *acceda* a él. Y solo se conseguirá que la población activa acceda a él, si esta dispone de información suficiente sobre el mismo y se habilitan mecanismos ágiles que faciliten dicho acceso.

En definitiva, todo proyecto orientado a establecer un sistema de validación de la competencia (todo país que procure su implementación) deberá incluir, como componente constitutivo del mismo, un conjunto de medidas orientadas a informar a la población activa sobre la existencia y funciones del sistema, así como a facilitar –mediante mecanismos ágiles– el acceso de dicha población a los procesos de validación de la competencia. Corresponde a los responsables de la implantación del sistema (en cada país) determinar mediante qué condiciones y medidas concretas se facilita y promueve el acceso de la población activa al sistema de validación de la competencia.

Orientación al candidato

La orientación al candidato constituye una de las dos funciones críticas del proceso de validación de la competencia; la otra, obviamente, la constituye la evaluación propiamente dicha de la competencia.

Pueden identificarse, al menos, cuatro dimensiones o manifestaciones a través de las cuales se debe articular la orientación, apoyo o ayuda al candidato:

- En primer lugar, a través de la información: el candidato debe tener un conocimiento suficientemente claro sobre el contenido del proceso de validación de sus competencias, así como de los derechos que le asisten si decide participar en él.
- En segundo lugar, el orientador debe ayudar al candidato a determinar con precisión –a partir de su historial profesional– qué competencias pueden ser objeto de evaluación, esto es, son susceptibles de ser sometidas al proceso de validación de la competencia; a este respecto, esta función orientadora tendrá por objeto al candidato que tenga una percepción errónea de lo que él cree que podría ser susceptible de validación o al candidato que, sencillamente, carezca de criterio para determinar si sus aprendizajes adquiridos pueden dar lugar a la validación y certificación de alguna competencia.
- En tercer lugar, y una vez establecido por el candidato, con el apoyo del orientador, qué competencias son susceptibles del proceso de validación, este ayudará a aquel a que identifique y acopie todas las pruebas de competencia (informes, documentos, certificados, testimonios, piezas, etc.) que puedan ser aportadas al proceso de evaluación.
- Finalmente, y en el caso de que el candidato no disponga todavía de pruebas suficientes para que su competencia sea objeto de evaluación/validación, el orientador deberá remitirle y animarle a la realización de aquellas actividades formativas que le permitan obtener prueba suficiente de competencia, de forma que esta pueda ser validada y certificada.

La naturaleza de las funciones asignadas a la orientación durante el proceso de validación de la competencia exige que los orientadores sean profesionales, suficientemente capacitados y con un perfil que implique un conocimiento profundo del sistema y del proceso de validación de la competencia, un manejo adecuado de las técnicas de orientación y, en su caso, conocimientos ocupacionales sobre un sector productivo específico (o un conjunto de sectores afines).

Como se ha señalado también hace un momento, corresponde a los responsables de la implantación del sistema (en cada país) determinar en concreto las modalidades de orientación más adecuada en cada caso o momento del proceso (orientación individual u orientación colectiva), el tipo de perfil de los orientadores (orientador general u orientador específico), el procedimiento de su selección y capacitación, el establecimiento de sus funciones y de sus retribuciones, etc.

Evaluación de la competencia

El objetivo fundamental del proceso de validación de la competencia no es otro que *evaluar* la competencia de los candidatos que así lo soliciten.

La evaluación de la competencia adquirida a través de la experiencia laboral y los aprendizajes no formales e informales se lleva a cabo, ordinariamente, mediante dos procedimientos complementarios:

- Evaluando las pruebas de competencia acopiadas y aportadas por el candidato; junto a ellas, debe añadirse también –siempre que sea factible obtenerla y el evaluador lo considere oportuno– la prueba de competencia demostrada por el candidato (y observada por el evaluador) en su puesto de trabajo.
- Evaluando la competencia del candidato ante pruebas específicas de evaluación administradas por el evaluador cuando considere que las pruebas aportadas u observadas en el puesto de trabajo todavía no permiten acreditar la competencia objeto de validación.

La evaluación de la competencia remite a un conjunto de cuestiones sobre las cuales los responsables de la implantación del sistema (en cada país) deben adoptar decisiones. En primer lugar, debe adoptarse un criterio sobre *cómo se organiza* la evaluación: ¿por sectores productivos específicos, por sectores productivos afines, solo para aquellos sectores productivos en los que se detecte demanda de validación de la competencia…? Resulta evidente que el criterio que se adopte influirá decisivamente en el establecimiento del perfil de los evaluadores.

En segundo lugar, debe determinarse quién o quiénes pueden desempeñar el *rol de evaluador*. Debe determinarse su perfil, sus funciones y sus retribuciones. Asimismo, debe establecerse un procedimiento para su selección y capacitación. ¿Deben ser evaluadores únicamente expertos ocupacionales, deben ser únicamente expertos docentes, o deben poder ser ambos tipos de expertos? ¿Debe concebirse la evaluación como una acción individual (que corresponde, pues, a cada evaluador) o como una acción colectiva (el responsable de la evaluación sería un equipo de evaluadores)?

En tercer lugar, deben definirse los *escenarios* de la evaluación. ¿Deben establecerse centros específicos de evaluación, o deben ser las empresas y centros de trabajo los escenarios ordinarios de la evaluación, o deben complementarse ambos tipos de escenarios?

En cuarto lugar, deben diseñarse *pruebas de evaluación*. ¿Debe diseñarlas cada evaluador o equipo de evaluación de forma específica para cada caso, o debe elaborarse un banco (oficial) de pruebas de evaluación sobre cada una de las diversas competencias profesionales relacionadas con los respectivos sectores productivos?

Finalmente, pero no lo menos importante, debe definirse cuál es el *referente de la evaluación*. ¿Deben establecerse –a la hora de evaluar una determinada unidad de competencia– criterios

de realización/evaluación obligatorios que requieran imprescindiblemente demostración suficiente sobre ellos, o basta con que cada evaluador considere el enunciado de cada estándar de competencia y aplique sus propios criterios de evaluación?

En fin, las decisiones que se adopten sobre estas cuestiones deberán conjugar la articulación de los tres criterios básicos que deben caracterizar a todos los procesos de validación de la competencia: que tengan *validez*, que sean *fiables* y que sean *ágiles*.

Que tengan *validez*, esto es, que las evaluaciones se realicen con rigor, garantizando que las competencias validadas se corresponden efectivamente con la competencia especificada en el enunciado oficial de las mismas. Para que el sistema sea creíble, tiene que ser inexcusablemente riguroso y válido, de forma que el mercado laboral esté convencido de que los sujetos acreditan la competencia que les ha sido validada y certificada.

Que sean *fiables*, esto es, que se garantice la igualdad de condiciones de evaluación a todos los candidatos. Los resultados de la evaluación de su competencia a un determinado candidato deberían ser siempre equivalentes si dicha evaluación fuera realizada por cualquier otro evaluador (o equipo de evaluación) o en cualquier otro lugar o escenario de evaluación.

Que sean *ágiles*, esto es, que el sistema sea viable y realista. Los procesos de evaluación de la competencia deben ser concebidos, no desde la perspectiva de la demanda de una minoría de trabajadores, sino desde la perspectiva de que podrán demandarlos decenas o cientos de miles de trabajadores.

Registro de las certificaciones de competencia

El proceso de validación de la competencia debe finalizar, en el supuesto de que tal validación resulte favorable, en la certificación propiamente dicha de la competencia.

Aun siendo un trámite administrativo –con efectos jurídicos–, la certificación de la competencia y, particularmente, su inscripción en un registro de certificaciones reconocido y accesible a los empleadores constituyen componentes del sistema de validación imprescindibles para dotarle de credibilidad y garantías jurídicas.

En efecto, el establecimiento de un registro de las certificaciones de competencia proporciona un soporte jurídico-laboral a los trabajadores que han superado satisfactoriamente el proceso de validación de su competencia y, al mismo tiempo, contribuye a la transparencia del mercado de trabajo.

Una vez más, hay que reiterar que corresponde a los responsables de la implantación del sistema (en cada país) determinar las condiciones que regulen la certificación de las competencias, así como el registro de dichas certificaciones.

Documentación

El seguimiento de la lógica del proceso de validación de la competencia permite comprobar que el proceso, en particular, y el sistema, en general, requieren –como apoyo o como soporte– un componente imprescindible y también común a todos los sistemas de validación de la competencia existentes: la *documentación*.

Documentación, en primer lugar, *administrativa*, que asegure el orden, organización y tramitación de las solicitudes de los candidatos, los principales datos de su solicitud, el estado actual en que se encuentra su proceso de validación, etc.; que proporcione un soporte a la localización y acopio de pruebas de competencia; y que, por supuesto, garantice el registro de las competencias certificadas.

Documentación, en segundo lugar, *informativa,* que facilite a los candidatos el conocimiento del sistema y del proceso de validación de la competencia, sus derechos, sus alternativas durante el proceso, etc.

En fin, documentación, sobre todo, *de apoyo* a la orientación y a la evaluación de la competencia: guía del orientador, guía del evaluador, guías de pruebas de competencia, referentes de evaluación de la competencia, pruebas de evaluación, test de autoevaluación del candidato, etc.

Elementos diversos

En la descripción de los procedimientos, funciones o componentes comunes del proceso de validación de la competencia ya se ha advertido que su concreción y materialización en cada sistema específico ha dado lugar a diversas modalidades o formas de adopción de los mismos.

En efecto, tanto las condiciones de acceso al sistema de validación de la competencia, como los procesos de orientación, evaluación y registro de la competencia, así como la documentación elaborada y disponible, tienen manifestaciones heterogéneas entre unos sistemas y otros.

Junto a estas principales expresiones de la diversidad entre los sistemas, debe aludirse también a un par de cuestiones en las que la heterogeneidad también resulta manifiesta:

Los promotores del sistema

De acuerdo con las experiencias existentes sobre sistemas de validación de la competencia, su establecimiento y gestión puede corresponder a diferentes instituciones o entidades. Por lo general, tanto en los países europeos, como en los países iberoamericanos, el modelo más frecuente es que la gestión del sistema sea promovida e impulsada por los poderes públicos.

Este modelo presenta diversas variantes, según que el responsable directo de la gestión del sistema de validación de la competencia sea la administración laboral, la administración educativa, ambas administraciones conjuntamente u otra entidad pública alternativa. En algunos países es la administración laboral la que lidera y asume la gestión del sistema; en otros países corresponde más bien a la administración educativa la iniciativa en el establecimiento y puesta en marcha del sistema; en fin, en otros países se busca un cierto acuerdo o implicación entre ambas administraciones para hacer viable y eficaz la implementación del sistema.

Junto a ello, hay un segundo factor que introduce variables adicionales en el modelo de promoción y gestión del sistema de validación de la competencia: se trata del papel que desempeñan en la gestión del sistema los agentes sociales. El abanico de alternativas aquí va desde un fuerte protagonismo e implicación de los agentes sociales en la gestión del sistema (el Reino Unido es un ejemplo claro de esta modalidad) hasta la mera participación formal de los agentes sociales en algún órgano de participación institucional creado desde el sistema. En último término, el grado de implicación de los agentes sociales en la gestión del sistema de validación de la competencia

se halla correlacionado con su respectivo grado de interés y valoración sobre lo que significa el establecimiento y el desarrollo de dicho sistema.

Frente al modelo ordinario en los países europeos e iberoamericanos, en Estados Unidos el desarrollo y gestión de los sistemas de certificación suele corresponder, más bien, a la iniciativa privada, esto es, a organizaciones o asociaciones profesionales o sectoriales que definen y establecen los procesos de validación de la competencia, así como los marcos de referencia en el que estos deben tener lugar, ofreciéndolos como servicios a sus propios asociados (a los trabajadores de las empresas asociadas).

A este respecto, debe señalarse que este modelo de establecimiento y gestión de un sistema de validación de la competencia desde la iniciativa privada también se ha aplicado en los países europeos e iberoamericanos, particularmente a través de determinados proyectos o experiencias piloto de validación de la competencia promovidos por empresas o grupos empresariales de sectores productivos determinados y específicos.

Ello remite a una cuestión o problema relevante, cuya solución aún no parece que esté suficientemente articulada. En efecto, por definición, la validación de la competencia profesional –tanto desde la perspectiva del marco de referencia que la fundamenta, como desde la perspectiva de la movilidad intrasectorial que facilita– parece que debe estar concebida desde una perspectiva "sectorial": las competencias objeto de validación tienen valor y significado en el empleo del respectivo sector productivo.

Sin embargo, cada vez más empresas postulan una validación de las competencias profesionales específicas (no meramente sectoriales) que se requieren en sus puestos de trabajo específicos. Dicho proceso de validación comparte algunas de las ventajas a las que se alude en el primer apartado de este capítulo (promueve el incremento de la cualificación, motiva la realización de actividades formativas, implica a los trabajadores en la cultura del aprendizaje permanente…), aunque no facilite la movilidad laboral intrasectorial, ni pueda ser objeto de reconocimiento en el mercado laboral del respectivo sector.

En otras palabras, las empresas suelen estar interesadas en que sus trabajadores adquieran cualificaciones específicamente relacionadas con sus puestos de trabajo, más que cualificaciones –más genéricas– con valor y significado sectorial. Habrá, pues, que diseñar modelos de validación de la competencia que aproximen y procuren la confluencia de ambos tipos de procesos de validación de la competencia, ya que ambos constituyen demandas reales.

La financiación del sistema

Finalmente, resulta obligado aludir a otra cuestión no menos relevante en el establecimiento y desarrollo de un sistema de validación de la competencia, y que adopta diferentes modalidades según el sistema de que se trate: la financiación del sistema. O, lo que es lo mismo, ¿quién debe pagar el coste del funcionamiento del sistema?

Resulta obvio que el sistema tiene unos costes que hay que financiar, derivados de los recursos humanos (orientadores y evaluadores) que requiere y de su capacitación, de las instalaciones y equipamientos utilizados en los escenarios de evaluación (ya sean propios del sistema, ya sean disponibles mediante conciertos con empresas o centros de trabajo), de la elaboración de materiales, etc.

Cuando el sistema de validación de la competencia se ha creado y se gestiona a través de la iniciativa privada, la respuesta a la cuestión de quién debe financiar el funcionamiento del sistema es inmediata: el sistema debe autofinanciarse, si quiere perdurar; por tanto, la financiación básica de su funcionamiento correrá a cargo de los propios candidatos a la validación de su competencia, sin perjuicio de que las organizaciones o asociaciones empresariales sectoriales que lo promueven asuman también una cierta carga de su estructura financiera.

La respuesta a la misma cuestión no resulta tan clara cuando son los poderes públicos –con un grado de implicación mayor o menor por parte de los agentes sociales– los que promueven el establecimiento y la principal gestión del sistema. Aquí surgen, inevitablemente, interrogantes que quizá no merezcan las mismas respuestas en todos los casos: ¿es conveniente que los poderes públicos asuman todo el coste financiero del sistema?; ¿hasta qué punto motiva –o desmotiva– el acceso al sistema por parte de los trabajadores la exigencia de que ellos mismos financien el proceso de validación de sus competencias?; ¿conviene, en todo caso, que los candidatos financien al menos parte de los costes del proceso de validación de su competencia, para reforzar su valoración y los beneficios que se derivan de él?; ¿es oportuno acudir a terceras vías (financiación por parte de terceros) que apoyen los gastos derivados del mantenimiento del sistema?; etc.

Tal vez, dependiendo de cada situación y del estado de desarrollo de cada sistema de validación de la competencia, habría que arbitrar modalidades flexibles para su financiación, en las que concurrieran la responsabilidad financiera de los poderes públicos, de las empresas, de los agentes sociales y de los propios candidatos, sin dejar de aprovechar apoyos financieros puntuales procedentes de terceras vías.

PREMISAS Y REQUISITOS DE UN SISTEMA DE VALIDACIÓN DE LA COMPETENCIA

El establecimiento de un sistema de validación de la competencia no es un objetivo cuyo alcance pueda llevarse a cabo en cualquier momento o de cualquier forma, o que dependa únicamente de una decisión político-administrativa. Su implementación exige disponer de unos soportes o requisitos imprescindibles, sin los cuales el desarrollo del sistema no resultará viable.

Dichas premisas vienen a constituir, pues, las condiciones necesarias para hacer posible el sistema; y, en este sentido, pueden considerarse como la “agenda de tareas” que deberá cumplir –o la “hoja de ruta” que deberá recorrer– el país que valore el interés de su establecimiento y asuma el proyecto de su implantación.

En efecto, el establecimiento de un sistema de validación de la competencia requiere:

- **La existencia de un catálogo (o marco) nacional de cualificaciones profesionales.** Para que las competencias profesionales puedan ser objeto de “validación”, es preciso que se haya establecido previamente qué competencias o cualificaciones son reconocidas oficialmente o por el mercado laboral; debe, pues, existir una relación (conjunto o catálogo) de cualificaciones profesionales con significado y valor en el empleo, establecidas en los términos requeridos para la definición de una cualificación profesional.

- **La existencia de un catálogo (de módulos) de formación asociada a las cualificaciones.** Para que un candidato a la validación de su competencia profesional pueda obtener prueba suficiente de la misma a través de actividades formativas, resulta necesario que se haya establecido

previamente qué formación, en concreto, se halla asociada (esto es, procura la adquisición de) cada unidad de competencia concreta; los orientadores del sistema de validación de la competencia solo podrán desempeñar su función de remitir y animar –cuando resulte necesario– a los candidatos a que realicen actividades formativas, si está definida la formación asociada a las competencias o cualificaciones.

- **El establecimiento de una oferta de formación asociada a las cualificaciones asequible para la población activa y adaptada a sus disponibilidades para realizarla.** Ordinariamente, los candidatos a la validación de una determinada competencia profesional (o unidad de competencia) manifiestan déficit de competencia –o ausencia de prueba suficiente de competencia– solo respecto de algunos de los estándares constitutivos de la unidad de competencia; no siendo necesario, por tanto, que realicen toda la formación asociada a la unidad de competencia (para lo que, además, en la mayoría de los casos no dispondrían de tiempo, o motivación, suficiente), resulta imprescindible disponer de ofertas formativas constituidas por unidades formativas mucho más pequeñas que el módulo (unidades formativas asociadas a cada estándar de competencia), de forma que se facilite a la población activa el incremento de su cualificación a través de esta vía formativa.

- **La existencia de un sistema de información y orientación profesional.** Como se señaló en el apartado anterior, sin un buen sistema de información que garantice que esta llega a la mayor parte de la población activa resultará imposible que dicha población conozca los potenciales beneficios del sistema de validación de la competencia y, como consecuencia de ello, acceda a él; y sin un buen sistema de orientación profesional será difícil que una de las principales funciones del proceso de validación de la competencia –la orientación al candidato y su motivación para que incremente su cualificación– se lleve a cabo con eficacia y utilidad para este.

- **La aceptación y el acuerdo con el sistema de validación de la competencia por parte de los agentes sociales y las organizaciones presentes en el mercado laboral.** Siendo tan imprescindible como los anteriores, este requisito es, si cabe, el más decisivo de todos ellos; por muy riguroso que sea un proceso de validación de la competencia, si sus resultados no son tenidos en cuenta en las relaciones entre la oferta y demanda de empleo, en las negociaciones colectivas, en las clasificaciones profesionales acordadas por empresarios y trabajadores… en fin, si no son tenidos en cuenta por lo que se conoce como *mercado laboral*, su validez y eficacia serán prácticamente nulos; el corolario de esta consideración es que, si el sistema es aceptado y asumido por los agentes sociales, entonces las demandas de acreditación de competencias serán crecientes.

- Por último, pero obviamente no lo menos importante, **la existencia de un agente impulsor y promotor de la implantación del sistema.** El cumplimiento de esta agenda u hoja de ruta requiere que alguien –en términos institucionales– se comprometa con el desarrollo e implementación del proyecto, tanto en lo relativo a todos los requisitos enunciados, como en lo que se refiere al establecimiento propiamente dicho del sistema de evaluación de la competencia.

El papel de los interlocutores sociales en la educación técnico-profesional y en los sistemas de cualificaciones

María Rosa Almandoz

INTRODUCCIÓN

Existe consenso en los países de la región acerca del carácter estratégico de la educación técnico-profesional, dada su vinculación con el desarrollo, con mayores niveles de inclusión y equidad social, por constituir un factor clave para el crecimiento económico sostenido y sustentable de los países, en términos regionales y locales, y por su incidencia sobre la calidad del trabajo, la productividad de la actividad económica y la competitividad territorial.

La complejidad y la especificidad de la educación técnico-profesional le permite trascender el ámbito específicamente educativo y referenciarse en los sistemas socio-laboral y socio-productivo, estableciendo vinculaciones con los campos de la ciencia y la tecnología, del trabajo y de la producción.

Dicho consenso se asienta en un conjunto de preocupaciones que nutren una importante agenda social compartida por los diferentes sectores involucrados, en torno a:

- Nuevos modelos de producción y de administración económica y social, sustentados en la mejora de la competitividad y de la productividad, que valorizan de manera creciente la incorporación de los conocimientos científicos y tecnológicos para dinamizar los procesos económicos.
- Desarrollo desigual y diferenciación tecnológica entre sectores y al interior de los sectores y subsectores de la economia. Coexistencia de sectores dinámicos y sectores de menor productividad.
- Cambios en el mercado laboral y en la estructura del trabajo. Cambios en los contenidos y en los procesos de trabajo. Surgimiento de nuevas ocupaciones y perfiles profesionales.
- Diversas formas de inserción en el mercado de trabajo. Aumento de la informalidad y del autoempleo, desempleo y exclusión social.
- Complejidad de las relaciones entre los sistemas de producción, la organización del trabajo y la cualificación de los trabajadores.

En ese contexto se identifica la necesaria integración y vinculación, no exenta de conflicto, de las políticas y las estrategias orientadas al desarrollo social y al crecimiento económico, de modo de otorgar centralidad a la educación y a la creación de empleo, dado el papel crucial que desempeñan estas últimas en la relación crecimiento-distribución.

Es necesario reconocer que, en esa perspectiva, las representaciones sociales, las expectativas y los intereses de los diversos sectores involucrados –organismos gubernamentales, asociaciones y cámaras empresarias, entidades sindicales y gremiales, entre otros– son diferentes. De allí, la importancia y la necesidad de potenciar y fortalecer las instancias de diálogo social.

El diálogo social no depende solo de voluntades individuales comprometidas o interesadas en participar, sino que el mismo constituye un dispositivo político y programático complejo que involucra, de forma transversal, a diversos organismos públicos e incorpora, en distintas fases, a actores privados y de la sociedad civil.

La educación técnico-profesional y los sistemas de cualificaciones constituyen un campo de intereses convergentes de diferentes actores sociales, así como un escenario necesario de diálogo social.

ACERCA DE LA HETEROGENEIDAD Y COMPLEJIDAD DE LAS DEMANDAS

La noción de "demanda" es compleja y alude a múltiples dimensiones que van más allá de la formulación expresa de un requerimiento coyuntural o de una demanda manifiesta en tiempo presente. Asimismo, excede la relación simple o lineal de adecuación entre perfiles requeridos para el empleo y diseño de trayectoria formativa.

Un primer punto a considerar se refiere a que la educación técnico-profesional se inscribe en la perspectiva de la formación integral y permanente de las personas y es parte del derecho personal y social a la educación como bien público, así como del derecho de los trabajadores a su formación. De ahí, su propósito de contribuir al desarrollo integral de las personas brindando condiciones para el crecimiento personal, laboral y comunitario, en el marco de una formación continua y permanente.

Se destaca, además, la valorización creciente del derecho a la formación en el ordenamiento jurídico laboral, tanto en el orden internacional como nacional (Barbagelata, 2003).

A partir de ese punto, es posible plantearse un conjunto de interrogantes.

¿Qué implica afirmar que los sistemas de educación técnico-profesional tienen que responder adecuadamente a las necesidades del aparato productivo y de una economía competitiva?

En términos de competitividad, el vínculo formación-productividad no se limita solo al plano micro de las empresas, sino que se expresa además en los procesos de acuerdo de integración regional y de libre comercio y en la dinámica del comercio internacional; planos que, en conjunto, presentan un escenario amplio, diversificado y complejo (Katz, 2000).

Un primer aspecto a considerar es el alto nivel de heterogeneidad productiva y organizativa, de desarrollo desigual y de diferenciación tecnológica que se evidencian entre sectores, y al interior de los sectores y subsectores, de la economía; y, por ende, la coexistencia de sectores dinámicos, poco articulados con el resto de las economías regionales, y sectores de menor productividad.

Atributos tales como capacidad innovadora, uso de nuevos insumos, incorporación de tecnología, producción de bienes de alto valor agregado, complementariedad con el resto del tejido pro-

ductivo, acceso a nuevos mercados, entre otros, caracterizan solo a los sectores más dinámicos de la economía; los cuales, en un número importante de los países de la región, adoptan un carácter de enclave.

Este crecimiento sectorial y regional no equilibrado, liderado por algunos sectores fuertemente concentrados o por las grandes empresas, ha ido generando comportamientos divergentes entre los agentes económico-sociales.

En el conjunto de las empresas se marca una preocupación particular por atender al subconjunto que muestra mayores dificultades para acceder al capital financiero y a la tecnología y el conocimiento, así como para integrarse a cadenas productivas dinámicas: las micro, pequeñas y medianas empresas.

Ampliar el mapa productivo y la base empresarial, así como modernizar el sector no estructurado de la economía, constituyen puntos clave en pos de eliminar las relaciones circulares entre informalidad, producción, comercialización limitada y exclusión.

Un segundo aspecto a analizar es que las diferentes demandas de recursos humanos están asociadas no solo al desarrollo tecnológico de las empresas, sino también al sector al que pertenecen y a las relaciones que establecen con otros sectores de la economía. Los desarrollos tecnológicos y organizacionales se incorporan en los sectores productivos a través de modos y tiempos diferentes y, en consecuencia, plantean demandas de formación de recursos humanos altamente diversas (Labarca, 2001).

Es en ese marco de alta diversidad donde resulta necesario avanzar en espacios de concertación y acuerdos con los diferentes interlocutores sociales para resolver los cuestionamientos acerca de la escasa pertinencia de las ofertas formativas a las necesidades de los sectores productivos, las deficiencias de los sistemas de formación y la baja calidad de las instituciones formadoras.

¿Qué supone considerar la expectativa de vincular la educación técnico-profesional con los requerimientos del mercado de trabajo?

La creciente demanda de ocupaciones ligadas a nuevos sectores de la economía del conocimiento, las innovaciones tecnológicas –que están en la base de la actividad productiva– y los cambios organizacionales de las empresas –que derivan en distintas formas de realizar las tareas y agregan niveles de cualificación y requisitos que antes no existían– generan modificaciones en las ocupaciones tradicionales, aun en las menos cualificadas, y constituyen factores que inciden tanto en la estructura ocupacional como en el mercado laboral.

Con vistas a establecer consensos y acuerdos entre los interlocutores sociales en torno a políticas y estrategias que enmarquen el desarrollo de la educación técnico-profesional y de los sistemas de cualificación, son especialmente relevantes las características de la estructura económica y del aparato productivo y las peculiaridades de los conocimientos y capacidades requeridas por las tecnologías empleadas.

Frente a este interrogante es posible identificar dos principales problemas de los actuales mercados de trabajo: el escaso volumen de empleo, especialmente femenino y de jóvenes, y su segmentación.

En contextos de deterioro del mercado de trabajo, el mercado de trabajo formal tiende a dualizarse o polarizarse: por un lado, trabajadores cualificados, estables y bien remunerados, situados en las empresas de punta de las cadenas productivas; y, por otro, redes de subcontratación, a través de las cuales las empresas tercerizan parte de la producción, estableciendo contratos flexibles, temporarios y mal remunerados.

En ese marco, las micro, pequeñas y medianas empresas constituyen las modalidades de organización del trabajo que emplea más población económicamente activa; empleos que están, principalmente, en sectores que tienen menor productividad.

La ecuación "mayor crecimiento económico, menor desocupación" no siempre resulta comprobable. Actualmente, la brecha laboral y de ingresos entre quienes poseen diferentes niveles de formación y cualificación se ha ensanchado.

A partir de reconocer que la desigualdad en el acceso a la educación expresa, principalmente, diferencias socioeconómicas, la educación técnico-profesional y los sistemas de cualificaciones pueden desempeñar un papel relevante en las estrategias de desarrollo de cadenas productivas, de ampliación del tejido empresarial y, por ende, de creación de empleo de calidad.

Las relaciones entre la educación formal, la cualificación, la capacitación y las innovaciones tecnológicas y organizacionales de la producción hoy son abordadas desde estrategias orientadas a afrontar la cuestión social derivada de las diversas formas que presenta la crisis del empleo, atendiendo a la doble función del trabajo: su función productiva (nuevas formas técnicas) y su función integradora (nuevas formas sociales) (Vatin, 2004).

Diversificar las posibilidades de reconocimiento de las cualificaciones de los trabajadores, adquiridas por diferentes vías –escolar, capacitación o experiencia laboral– puede facilitar procesos de aprendizaje permanente y progresión en la vida laboral y social.

A la par, la certificación de saberes y capacidades requiere disponer de un sistema de cualificaciones que permita identificar niveles de profesionalidad y perfiles definidos sectorialmente.

Un desarrollo de tales características solo resulta posible en el marco de la construcción de una perspectiva sistémica y una visión compartida entre los distintos interlocutores sociales involucrados, en particular entre las diferentes áreas de gobierno.

¿Qué demandas se derivan de visualizar a la educación técnico-profesional como parte integrada a los procesos de creación, innovación, desarrollo, transferencia y adaptación de tecnología?

Los actuales modelos de producción y de administración económica y social, sustentados en la mejora de la competitividad y la productividad, valorizan de manera creciente la incorporación de los conocimientos científicos y tecnológicos para dinamizar los procesos económicos y el papel estratégico que, en la gestión del trabajo, cumple la gestión de los conocimientos.

Avanzar en esa línea requiere disponer de un sistema empresarial articulado con el sistema científico tecnológico, que permita crear un entorno favorable a la innovación y contar con unidades de gestión que establezcan vinculaciones estables entre conocimientos tecnológicos específicos y relevantes y redes de unidades productivas, conglomerados industriales o cadenas productivas; a la par de servicios tecnológicos específicos y de formación para pequeñas y micro empresas.

En el ámbito de la producción de bienes y servicios, dado que los procesos productivos e insumos son cada vez más intensivos en ciencia y tecnología, se evidencia la necesidad de disponer de una fuerza laboral con mayores niveles de cualificación y con capacidades para el aprendizaje continuo.

Así como las políticas educativas y en ciencia y tecnología son claves en un país que apuesta por el desarrollo sustentable e integrador, la educación técnico profesional puede cumplir una importante función de transferencia tecnológica al sector socioproductivo, en particular en su relación con las micro, pequeñas y medianas empresas.

LOS INTERLOCUTORES SOCIALES INVOLUCRADOS

Mediante el diálogo social, los poderes públicos, las organizaciones empresarias y las organizaciones sindicales han alcanzado, tanto en niveles nacionales como regionales e internacionales, numerosos acuerdos en materia de educación técnico-profesional y de sistemas nacionales de cualificaciones profesionales. En varios de esos acuerdos se incorporan otros interlocutores sociales que representan intereses específicos o sectoriales[1].

A la par, es posible identificar un amplio abanico de experiencias institucionales y programáticas en las cuales diferentes interlocutores sociales, en particular cámaras empresarias/empresas y entidades gremiales, participan en la supervisión, en el financiamiento y en la gestión o en la cogestión directiva de instituciones de formación profesional[2]; así como en la gerencia de sistemas nacionales de cualificaciones, en la explicitación de los marcos de cualificaciones profesionales y en los mecanismos de validación y certificación de las cualificaciones profesionales de los trabajadores[3].

Si bien el concepto de diálogo social[4] adopta un carácter difuso y se presenta como una noción polisémica, que solo puede ser aprehendida en sus formas contingentes, se utiliza aquí como un

---

[1] A modo de ejemplos. Ver OIT, *Recomendación 195 sobre el Desarrollo de los recursos humanos: Educación, formación y aprendizaje permanente*. Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, 2004. Ver OCDE: *El papel de los sistemas nacionales de cualificaciones en el aprendizaje permanente*, publicado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, marzo de 2005. Ver *Declaración para el Diálogo Social 2004: Competitividad, empleo estable y cohesión social*, acordada por el Gobierno, CEOE, CEPYME, CCOO y UGT, España, 2004. Ver *Declaración de los Ministros de Trabajo del MERCOSUR*, en la Conferencia Regional de Empleo, Buenos Aires, 2004.

[2] Ver *Las organizaciones de empleadores y la formación profesional*, en *Formación, trabajo y conocimiento: la experiencia de América Latina y el Caribe*, en *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*, Montevideo, Cinterfor, 1999. Ver *Los trabajadores y la formación profesional*, en *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*, n.° 148, Montevideo, Cinterfor, 2000.

[3] Países como Reino Unido, Australia, Sudáfrica, Nueva Zelanda, Estados Unidos, España, Alemania, Francia, Canadá muestran un espectro de alternativas en torno a iniciativas legislativas y estructuras de coordinación y gestión. Ver Mertens, L., *Competencia laboral: Sistemas, surgimiento y modelos*, Montevideo, Cinterfor, 1996.

[4] Los principios del diálogo tripartito y el diálogo social constituyen piedras angulares de la operatoria de la OIT desde su creación en 1919. La tradición de negociación tripartita entre las autoridades públicas y los agentes sociales contempla igual número de representantes por parte del Estado, de las empresas y de los trabajadores.

término que abarca a todas aquellas relaciones entre actores del mundo del trabajo que no suponen conflicto abierto: consulta, negociación, concertación, participación y acciones comunes acordadas (Ermida, 2001).

Así, el diálogo social se constituye como un dispositivo político complejo que involucra, de forma transversal, a diversos organismos públicos e incorpora, en distintas fases, a actores privados y de la sociedad civil.

La complejidad se deriva de las diversas perspectivas, representaciones, expectativas e intereses de los interlocutores sociales involucrados, los cuales se manifiestan además al interior de cada uno de los sectores, y que se ponen en juego al momento de intentar equilibrar la distribución de los beneficios de la formación entre la competitividad y productividad empresarias y la promoción personal y profesional de los trabajadores.

Los organismos gubernamentales

Los organismos gubernamentales juegan un papel clave, tanto en la visión político-institucional, como en el resguardo normativo de las instancias de diálogo social que se abren al conjunto de los interlocutores sociales.

Al interior de las instancias de gobierno no siempre resulta sencillo alcanzar adecuados niveles de vinculación y articulación institucional y programática con vistas a sostener en el tiempo procesos de diálogo social efectivos orientados a fortalecer la educación técnico-profesional y a desarrollar sistémicamente marcos nacionales de cualificación.

En términos generales, los Ministerios de Educación tienen a su cargo la administración de los sistemas educativos y, en particular, los subsistemas o modalidades de la educación técnico-profesional y procuran dar respuesta a la necesidad de asegurar la coherencia y la efectividad de sus programas educativos y de formación, constituyéndose en el mayor proveedor de cualificaciones profesionales.

Los Ministerios de Economía se involucran en la temática en función de incorporar relaciones más estrechas entre las previsiones estratégicas de políticas económicas de desarrollo sectorial y territorial –y de cadenas productivas prioritarias a partir de foros de competitividad– y las condiciones de cualificación de la fuerza de trabajo, disponible o a crear, que permitan ampliar la capacidad productiva de los sectores y alcanzar mayor nivel de competitividad.

En el marco de esas relaciones, los sistemas, sectores o instituciones dedicados a la ciencia, la tecnología y la innovación pueden dar respuesta a problemas sectoriales y sociales prioritarios, así como contribuir a incrementar la competitividad del sector productivo, a partir del desarrollo de bienes y servicios con mayor densidad tecnológica. Esta perspectiva orienta particularmente la mirada de mediano plazo acerca de aquellas ocupaciones o profesiones emergentes para las cuales las cualificaciones presentes no tienen respuesta.

Por su parte, los Ministerios de Trabajo delimitan un campo de intervención importante en la implementación de programas de formación profesional, en gran medida vinculados a negociaciones colectivas, políticas activas de empleo y de intermediación laboral, con el propósito de mejorar las posibilidades de acceso al empleo, facilitar la adaptación de la formación y recalificación de los trabajadores ocupados y fortalecer las iniciativas emprendedoras y la economía social.

Los trabajadores y los sindicatos

La educación técnico-profesional y el desarrollo de sistemas nacionales de cualificación constituyen temáticas que progresivamente ocupan un lugar importante en la agenda de los sindicatos, dada la relevancia social que adoptan en su relación con los derechos de los trabajadores, derivada de su inclusión en el tratamiento de las relaciones laborales.

Tal situación se fortalece en aquellos países en los cuales la formación profesional está formalmente incorporada como parte de las negociaciones colectivas con los empleadores; siendo objeto de negociación los objetivos, los contenidos, las condiciones y el alcance de la formación profesional, así como el financiamiento de la formación y la certificación, entre otros (Barbagelata *et al.*, 2000).

Desde la perspectiva de los derechos de los trabajadores, uno de los puntos de tensión a considerar en un proceso de diálogo social en torno a la educación técnico-profesional y el desarrollo de un sistema nacional de cualificaciones es la escisión de la representación sindical entre trabajadores formales y trabajadores en condiciones precarias y desocupados, habitualmente estos últimos sin representación social.

Los empresarios y las asociaciones empresarias

Al interior de este conjunto de interlocutores sociales es conveniente distinguir las diferentes expectativas, intereses y posibilidades que expresan las grandes empresas, las medianas y pequeñas empresas, las micro empresas y el sector informal.

Las mayores iniciativas de participación y el mayor protagonismo en procesos de diálogo social en torno a la educación técnico-profesional y a sistemas nacionales de cualificación se evidencian en las grandes empresas nacionales y en las transnacionales[5]. Esto se debe, principalmente, a que estas empresas cuentan con programas propios de formación y de desarrollo de recursos humanos vinculados a acciones de mejora de productividad, dada su vinculación con los mercados internacionales.

Por su parte, las medianas y pequeñas empresas, por su tamaño y capacidad económica, en general, no cuentan con desarrollos propios de formación e intentan satisfacer sus requerimientos a través de los programas de formación llevados a cabo por los organismos gubernamentales.

Los trabajadores y empresarios informales, habitualmente no reconocidos ni protegidos dentro de los marcos jurídicos y reglamentarios, se caracterizan por su alto nivel de vulnerabilidad; y a la par de carecer de seguridad, están privados de representación social y su voz rara vez se expresa en las instancias de diálogo social en temas de educación técnico-profesional y sistema de cualificaciones.

Para estos dos últimos sectores es de radical importancia el desarrollo de políticas públicas orientadas a mejorar y elevar el nivel de pertinencia sectorial y territorial de la educación técnico-

[5] Son también estas empresas las que asumen un papel más activo en la capacitación de sus empleados, actuales o potenciales, generando múltiples formas institucionales con el propósito de aprovechar el ámbito de la empresa como espacio formativo: escuelas dentro de empresas, sistemas duales, sistemas de alternancia, pasantías, entre otras (Gallart, 2001).

profesional, ya que son estos sectores los que más puestos de trabajo crean y pueden incorporar los grupos más vulnerables con relación al empleo.

En cualquiera de los casos antes señalados, el mayor desafío con respecto a la implantación de sistemas de cualificaciones radica en ubicar las cualificaciones profesionales como objeto de negociación entre los interlocutores sociales; no solo en términos de formación, sino como modo de asegurar el reconocimiento de los certificados por parte de los empleadores, en el marco de las negociaciones colectivas.

El papel de los interlocutores sociales en relación con los sistemas de cualificaciones es clave para garantizar mecanismos transparentes de evaluación, certificación, financiamiento y reconocimiento social, profesional y laboral de tales certificaciones, tanto por parte de los representantes de los sectores de la producción y del trabajo, como por parte de las instituciones educativas.

ALTO CONSENSO EN LA NECESARIA PARTICIPACIÓN, PERO IMPORTANTE DISTANCIA ENTRE LOS DISCURSOS Y LAS PRÁCTICAS

Resulta claro hasta aquí que los avances en materia de pertinencia, relevancia y calidad de la educación técnico-profesional, así como de diseño e implementación de sistemas de cualificaciones, están sujetos a la necesaria apertura de espacios de diálogo entre los interlocutores sociales involucrados. Son esos espacios los que pueden otorgar credibilidad, confiabilidad y validez a dichas construcciones.

También es evidente que esa interlocución supone la combinación de diferentes lógicas y distintos intereses. Implica resolver puntos de tensión entre los planos nacionales, regionales y locales; entre los propósitos de los organismos gubernamentales, orientados a la generación de políticas públicas, y los requerimientos particulares y concretos de las empresas, los sectores productivos y los colectivos de trabajadores específicos.

No parece sencillo y simple alcanzar procesos de cooperación efectivos, con capacidad de cumplir lo pactado, innovadores con respecto a las tradicionales instancias bipartitas o tripartitas, abiertos a la incorporación de nuevos interlocutores sociales y sostenibles en el tiempo, dada la heterogeneidad de condiciones y expectativas, a la cual se ha hecho referencia en los puntos anteriores.

Las formas institucionales y organizativas que puede adoptar el diálogo social son diversas –mayor o menor nivel de institucionalización y formalización–, así como varían la extensión y el alcance de su campo de intervención y el nivel de participación y grado de compromiso con la acción que asuman los interlocutores sociales.

Los sistemas de cualificaciones y los programas de reforma de la educación técnico-profesional, actualmente en desarrollo, muestran un amplio abanico de alternativas con respecto a los interlocutores que adoptan el papel de impulsar acciones en ese sentido, así como diferentes finalidades, modelos y principios rectores (Mertens, 1996).

Tal diversidad no se deriva solo de opciones metodológicas o técnicas, sino que está relacionada y condicionada por las tradiciones organizativas, la legitimidad de representación, la cultura asociativa y de negociación y la voluntad política de participación de cada uno de los sectores involucrados, rasgos todos ellos que dan sustento a la participación de los diferentes interlocutores sociales.

La efectividad política y la eficacia real del diálogo social están asociadas a la legitimidad de la representación, tanto en términos simbólicos como cuantitativos, de los interlocutores sociales. En un importante grado dependen de la naturaleza de las asociaciones empresariales y de las entidades gremiales, de su nivel de organización, de su capacidad de protagonismo y de su preparación para afrontar la tarea de poner en común diferentes intereses sociales, en su origen contrapuestos. También dependen de la voluntad política genuina de convocatoria al diálogo social por parte de los organismos gubernamentales (Ermida y Rosenbaum, 1998).

Esto plantea la necesidad de preparación de los mismos interlocutores sociales para poder afrontar la participación y el compromiso en un espacio de diálogo social en torno a las temáticas de la educación técnico-profesional y de los sistemas de cualificación, con el propósito de fortalecer su representatividad. En particular, aquellos interlocutores sociales que se encuentran en situación de desventaja relativa, representan a las pequeñas y medianas empresas y a sectores de la economía social, y expresan intereses sociales no contemplados o contemplados indirectamente en el diálogo social tradicional.

Por último, a la par de la voluntad política y el compromiso por parte de los sectores involucrados, el diálogo social requiere altos niveles de confianza entre las partes y de institucionalización de sus mecanismos y procedimientos.

La institucionalización de las instancias de diálogo social implica disponer del respaldo normativo que formalice y defina las pautas organizativas, los alcances del campo de intervención y el nivel de compromiso y las responsabilidades a ser asumidos por cada una de las partes.

Dicha institucionalización debiera permitir sostener una perspectiva de mediano plazo que contemple la flexibilidad suficiente como para incorporar los cambios que resulten necesarios para potenciar los escenarios de intersección entre lo territorial y lo sectorial, la asociatividad y la puesta en común de recursos y posibilidades.

A lo anterior se agrega la importancia de contar con una adecuada gestión pública y una capacidad técnica solvente por parte de los organismos gubernamentales, que brinde el apoyo, el soporte y la continuidad institucional requerida para administrar una agenda de trabajo.

Formación de profesionales de la ETP: nuevos enfoques pedagógicos

María de Ibarrola

INTRODUCCIÓN

La educación técnica profesional (ETP), o para algunos la formación técnico-profesional (FTP), no ha tenido límites claros ni definiciones precisas respecto de sus modalidades o niveles, en particular en los países de habla hispana. Tiende a referirse a la formación para el trabajo en el nivel medio del sistema escolar, o a la preparación de trabajadores cualificados en ciertos niveles de la jerarquía ocupacional y en espacios especializados, sistemas o institutos, no necesariamente supeditados a los sistemas escolares. Se puede referir también a la capacitación que se ofrece de manera intencional y organizada con estrategias formales de corte escolar (cursos de capacitación) en los centros de trabajo, para fortalecer posiciones laborales que requieren niveles específicos de cualificación. En las dos últimas décadas en América Latina se ha incorporado con fuerza una formación técnica profesional en el nivel superior del sistema escolar, correspondiente al nivel 5, e impartida por nuevas instituciones como las universidades tecnológicas, originarias de Francia, que se replicaron en varios países latinoamericanos, por ejemplo, en México y en Argentina. En España este nivel se consolidó desde mucho antes.

La ETP se refiere prácticamente en todos los casos a la formación en profesiones, especialidades, ocupaciones o carreras, directamente relacionadas con el desempeño laboral, que –con variaciones mayores o menores en cuanto a las categorías de clasificación– se localizan en todos los países[1]. Ninguna de estas profesiones llega, sin embargo, a mezclarse o confundirse con la formación profesional de alto nivel que ofrecen las licenciaturas, las maestrías y los doctorados que se imparten en las universidades u otras instituciones de educación superior, ni con la formación básica para el trabajo –en su concepción más noble y amplia– que debería lograrse en la educación básica.

A lo largo del siglo xx sus referentes fundamentales fueron, por un lado, los oficios artesanales que persisten hasta nuestros días y, por otro, nuevos oficios derivados de los avances de la revolución industrial y de las ocupaciones y actividades propias de la división fabril del trabajo indus-

[1] Un ejemplo muy completo es el que propone el Catálogo Nacional de Cualificaciones de España, que identifica las siguientes “familias profesionales”: Agraria. Marítima pesquera. Industrias alimentarias. Química. Imagen personal. Sanidad. Fabricación mecánica. Instalación y mantenimiento. Electricidad y electrónica. Energía y agua. Transporte y mantenimiento de vehículos. Industrias extractivas. Vidrio y cerámica. Madera, mueble y corcho. Textil, confección y piel. Artes gráficas. Imagen y sonido. Informática y comunicación. Administración y gestión. Comercio y *marketing*. Servicios socioculturales y a la comunidad. Hotelería y Turismo. Actividades físicas. Artes y artesanías. Cada una de estas áreas o familias incluye entre dos y cinco especialidades.

trial y los servicios. En este último sentido, las ocupaciones y actividades laborales, incluidas en el contexto de una cadena de producción bien delimitada, determinaron también con rigidez el contenido y nivel de cualificación de la ETP durante muchos años.

Como efecto de la infinidad de innovaciones tecnológicas iniciadas hacia la segunda mitad del siglo xx, la rapidez con la que se suceden, intensifican y evolucionan, y la creación de innovaciones literalmente inéditas en la historia de la humanidad (biotecnología, nanotecnología, nuevos materiales, técnicas del DNA recombinante, etc.), desaparecen algunas ocupaciones, se modifica –a veces radicalmente– el contenido de otras y se crean nuevas. Por su parte, la llamada globalización expresa no solo la inmediatez de las comunicaciones a escala mundial y la circulación instantánea de capitales, sino la transformación y nuevas formas de relaciones de las empresas entre los países y al interior de los mismos, en particular la descentralización de muchas de las funciones previamente incorporadas en una misma empresa y la externalización de las proveedurías de insumos básicos o de productos parciales. Las unidades orgánicas de trabajo se transforman al provocarse cambios en los límites y fronteras de las jerarquías del trabajo y el final de los empleos estables y de contenido consolidado para toda la vida; se movilizan geográficamente las empresas o la fuerza de trabajo o ambas y también las culturas laborales (Comisión Europea, 1993; Aronowitz, 1994; Rifkin, 1996; Castells, 1999; De La Garza Toledo y Hernández, 2000; OCDE, 2000; Brown, 2007; Farrell, 2007). El conocimiento –más que las habilidades físicas– y la tecnología –más que la explotación de la fuerza de trabajo barata– se incorporan en el lugar primordial del desempeño laboral conforme a los principios de la economía del conocimiento.

No todos estos procesos avanzan al mismo ritmo, ni se dan con la misma intensidad al interior de los países o entre ellos. En particular, en los países de América Latina coexisten estructuras productivas heterogéneas que expresan serios desfases en el grado de desarrollo tecnológico y laboral, incluyendo en ocasiones otras visiones del desarrollo posible, por lo que las referencias que validan la orientación de los contenidos necesarios de una nueva formación para el trabajo llegan a ser confusas e incluso contradictorias (Gallart, 2004; Ramírez Guerrero, 2004). La decisión sobre el alcance local, regional, nacional o internacional de la formación genera fuertes tensiones a las instituciones de formación técnico-profesional y a sus profesores. Una nueva concepción de lo "glocal", esto es, la presencia de demandas laborales globales en las localidades concretas, ahonda las tensiones (Hualde, 2002).

La educación técnica profesional no ha sido inmune a todos estos cambios. En los hechos se han venido trastocando los referentes de la pertinencia y calidad de sus objetivos, los ámbitos en los que se sitúa y las dimensiones que abarca. La búsqueda por responder a las nuevas demandas del trabajo altera también los espacios, los tiempos, las estrategias didácticas, los recursos y las formas de evaluar y acreditar la ETP que ahora se considera necesaria. La globalización de la economía orienta con fuerza a la normalización y estandarización de las competencias que se procuran en la fuerza de trabajo y a su validación y certificación con alcance internacional, lo que sin duda afecta a la formación ofrecida. Además de los cambios en las ocupaciones y en el mundo del trabajo, algunos conceptos fundamentales la afectan de raíz y, por tanto, exigen cambios trascendentales en el desempeño de los profesionales que la atienden: el concepto de competencia laboral, el de aprendizaje a lo largo de la vida; el de innovación; la importancia dada a los microemprendimientos; la organización modular de la enseñanza (Bertrand, 1997; Gallart, Miranda Oyarzún *et al.*, 2003; Farrell, 2007).

Los desfases temporales entre los avances de la tecnología, los cambios en el mercado laboral y los cambios en los sistemas de formación pueden ser muy grandes, y en este período de la his-

toria tienden a dejar atrás a estos últimos, en particular a los sistemas escolares e instituciones de formación laboral, que tienen ya una pesada inercia burocrática y enormes dificultades para el cambio. Por ello se busca transformar a las instituciones de formación existentes, a la vez que surgen nuevas instituciones bajo el impulso y la responsabilidad de nuevos actores.

Ante las exigencias del cambio es indispensable entonces pensar en los principales actores que lo llevan a cabo (véase también el capítulo de María Rosa Almandoz). Se trata no solo de los profesores o instructores encargados de la conducción e impartición directa de la docencia de las nuevas ocupaciones o profesiones, sino también de quienes deciden sobre el diseño y la gestión de nuevas o renovadas instituciones, la planeación curricular, la elaboración de materiales y todo tipo de recursos didácticos, la evaluación y la certificación de la ETP, sin descuidar, sino impulsar cada vez más, la investigación sobre la ETP.

La reflexión sobre la formación de profesionales de la ETP, objeto de este capítulo, se organiza conforme a cinco apartados. Los tres primeros analizan los cambios en los referentes básicos que delimitan las demandas al nuevo desempeño de los actores: el contenido de la formación, los ámbitos institucionales en los que se lleva a cabo y los rasgos de la población a la que debe atender. La finalidad es conducir la argumentación hacia las funciones que ahora deberán atender los profesionales de la ETP y concluir con los rasgos necesarios para su identidad y su formación. En cada caso se parte, en cierta forma, de la situación actual para llegar al cambio necesario.

CUÁL ES EL CONTENIDO DE LA FORMACIÓN PARA Y EN EL TRABAJO EN ESTAS ÉPOCAS DE CAMBIO: DE LAS OCUPACIONES A LAS COMPETENCIAS Y A LA CULTURA TECNOLÓGICA

A lo largo del período que ha transcurrido desde la segunda mitad del siglo XX se dieron importantes procesos de diseño, programación y consolidación de las múltiples profesiones/ocupaciones ofrecidas por las diferentes instancias de ETP en América Latina, sea en los sistemas escolares o en los sistemas o institutos de aprendizaje laboral. A la vez que se identificaban y diseñaban los programas de formación necesarios a los avances de la economía, los cambios más interesantes se dieron posiblemente entre los programas definidos de manera excesivamente especializada y parcializada, y la tendencia más reciente a una concentración y rediseño de los mismos conforme a actividades y tareas que tuvieran validez para ámbitos más genéricos: familias, áreas, sectores.

Sin embargo, los cambios globales arriba mencionados producen ahora cinco tipos de transformaciones más profundas. Se trata de los siguientes:

1. La desaparición de algunas ocupaciones, que concentraron en buena medida tanto las aspiraciones vocacionales de la población demandante, como las capacidades docentes y los recursos disponibles de las instituciones de formación. Se trata de una desaparición progresiva que se inicia en los espacios más modernos y formales de trabajo, pero se resiste en los más tradicionales. Un ejemplo al respecto es la “carrera” de mecanógrafa, en momentos en que prácticamente desapareció el uso de la máquina de escribir y las instituciones proponen sustituirla con el secretariado asistido por computadora o la ofimática; la destreza impecable y la rapidez en la escritura que requería el trabajo mecanográfico deja de ser objeto de enseñanza y largas horas de práctica; pero, en algunas zonas de escaso desarrollo económico, tener esa capacitación puede seguir siendo pertinente.

2. La incorporación de la electrónica en la mayoría de los productos o servicios de las ocupaciones ofrecidas: mantenimiento y reparación de automóviles o aparatos domésticos, confección de vestidos; dibujo industrial, por ejemplo, o la impresionante incorporación de nuevos materiales para la construcción de edificios o, en otros extremos, las comunicaciones o el equipo médico cada vez más sofisticado.

3. El impulso al micro-emprendimiento y, por tanto, la necesidad de ampliar la formación más allá del saber-hacer técnico e incorporar importantes aspectos de obtención de recursos, planeación, diseño, administración, comercialización y gestión.

4. La cada vez mayor exigencia de cualificaciones certificadas para el desempeño, con garantía de calidad, de muchas de las ocupaciones que en América Latina quedaban en el ámbito doméstico o permitían alimentar micro-negocios informales de subsistencia, como la producción de alimentos o vestidos para los miembros de la familia, o el cuidado de niños y ancianos. Se trata de actividades que ahora se externalizan y llegan a conformar servicios profesionalizados a domicilio, debido a los cambios demográficos como el envejecimiento de la población y la mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo externo (el cuidado, entretenimiento y formación de los niños en el hogar, nuevas estrategias y organizaciones para el cuidado de los ancianos, preparación externa de alimentos para el consumo en los hogares, limpieza de las viviendas, lavado de ropa, etc.).

5. Nuevas profesiones derivadas de nuevas necesidades sociales, nuevas visiones de desarrollo o nuevos valores sociales: el aprovechamiento del mayor tiempo libre, el cuidado del medio ambiente, el tratamiento de los residuos, la integración de personas discapacitadas, la profesionalización de los sistemas de seguridad y muchos más.

Las competencias laborales como eje de la formación

Ante todos estos cambios laborales, el concepto de competencias pretende recuperar la debida conjugación entre las nuevas necesidades del mundo del trabajo y la profunda transformación de la formación necesaria para ello. El concepto no ha logrado una definición unívoca, sino que se renueva constantemente y se particulariza a medida que su uso y aplicación ha llegado a dominar los sistemas de formación para el trabajo. Mertens (1998) las define inicialmente como “el conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes y aptitudes requeridos para lograr un determinado resultado en un ambiente de trabajo”; pero al mismo tiempo advierte sobre el recorrido histórico que es necesario para comprender el contexto económico y social en el que el concepto está envuelto. Para Gallart y Bertoncello (1997), la competencia se sitúa “a mitad de camino entre los saberes y las habilidades concretas; es inseparable de la acción, pero exige a la vez conocimiento”. Estos autores recuerdan un viejo concepto del diccionario Larousse que en 1930 definía a la competencia como “el conjunto de conocimientos, cualidades, capacidades y aptitudes que permiten discutir, consultar y decidir sobre lo que concierne al trabajo”. Algunos autores más recientes aventuran definiciones más estrictas. El Marco Europeo de Cualificaciones las define como “la *demostrada capacidad* para utilizar conocimientos, habilidades y destrezas personales, sociales y metodológicas en situaciones de trabajo o estudio, en el desarrollo profesional y personal. En ese contexto, se describen en términos de responsabilidad y autonomía” (citado por Arbizu, 2008). (Para un mayor análisis del concepto, véanse los capítulos de A. Rueda y F. A. Blas).

El concepto introduce algunos cambios de trascendencia en la orientación de la formación técnico-profesional, que sugieren un nuevo paradigma de la ETP:

a) Recupera al aparato productivo como el fundamento clave de los contenidos de la formación e implica como punto de partida de la formación el análisis a fondo de las ocupaciones.

b) Da prioridad a la evaluación de resultados, de logros *demostrados*.

c) Desplaza la evaluación y certificación de los aprendizajes a terceros, situados en instituciones ajenas a los procesos educativos.

d) Reconoce que las competencias se aprenden en muy diversos espacios: formales, no formales, informales.

e) Procura entonces relacionar y articular esos diferentes espacios en las trayectorias de formación de los individuos (Briasco, 2005; Benavides, 2008; Werquin, 2008).

Al igual que los catálogos de ocupaciones delimitaron en muy buena medida los alcances y contenidos de la ETP a mediados del siglo pasado, los catálogos de competencias o cualificaciones orientan con fuerza el diseño y desarrollo de los programas de formación (Arbizu Echávarri, 2008). (Véase también el capítulo de F. A. Blas).

Por otra parte, para los sistemas de formación no deja de ser muy cuestionable el orientarse fundamentalmente por el saber-hacer, soslayando otros grandes principios y valores educativos, como los que propone la UNESCO (1996): ser, conocer, convivir. Por ello, les ha sido indispensable reconocer diferencias fundamentales en cuanto al ámbito al que hacen alusión las competencias al rebasar la formación para el trabajo: competencias educativas; competencias básicas; competencias de empleabilidad, competencias sociolaborales y no solamente competencias laborales. A pesar de ello, el concepto no ha sido fácilmente aceptado en la planeación, diseño y puesta en marcha de muchos programas de formación. El debate al respecto de las competencias seguramente persistirá por algún tiempo.

Pero no son estos los únicos cambios que afectan a la formación para el trabajo. Para algunos autores (Gilbert, 1995; de Vries, 2005) resulta fundamental incorporar ahora en todo el proceso educativo una alfabetización tecnológica, o incluso una amplia cultura tecnológica. La tecnología es más que la técnica y no se reduce a la aplicación de las ciencias exactas a la construcción de herramientas. Cada producto tecnológico incorpora y conjuga al menos 15 aspectos diferentes: aritméticos, espaciales, quinéticos, físicos, bióticos, lógicos, históricos, lingüísticos, jurídicos, éticos y varios más, y ciertamente no se reduce a la fabricación de artefactos cada vez más complicados, sino que abarca procesos sociales complejos (de Vries, 2005, p. 23). Hablar de tecnología implica para varios autores referirse a la "ciencia del trabajo productivo" y se deriva del estudio de los conocimientos, las capacidades y las regularidades de la extensión de las capacidades del hombre en los procesos de la producción (esencia de la técnica) y en los servicios orientados a la solución de problemas importantes para la humanidad. (Gilbert, *op. cit*.; Salomon, 1984). Como parte de esa ciencia, los sistemas de formación, en su dimensión ética consustancial, incorporan también una clara posición a favor de rubros como la conciencia del hombre respecto de los efectos de la tecnología, la opción por el desarrollo sustentable, el respeto al medio ambiente y el trabajo decente para todos, ampliamente difundidos por la UNESCO y la OIT.

CUÁLES SON LOS ESPACIOS DE APRENDIZAJE PARA EL TRABAJO: EL RECONOCIMIENTO DE LOS APRENDIZAJES FORMALES, NO FORMALES E INFORMALES A LO LARGO DE TODA LA VIDA

Todos estos cambios tan vertiginosos en el mundo del trabajo sustentan desde el punto de vista económico el viejo principio pedagógico del aprendizaje a lo largo de toda la vida. Se validan e incluso se certifican los aprendizajes no formales e informales y, por lo mismo, se reconocen y se aprovechan diversos espacios de aprendizaje laboral que antes parecían invisibles.

El sistema escolar

En todo sistema escolar hay espacios para la educación técnico-profesional. En algunos países como Argentina, Brasil, Chile y México, se constituye todo un subsistema escolarizado y relativamente complejo de educación técnica, situado fundamentalmente en el nivel medio del sistema, aunque se prolonga ahora hacia niveles superiores. La finalidad es otorgar a los estudiantes una formación específica para el trabajo como parte importante de los objetivos escolares y dentro de las etapas y los tiempos de la trayectoria escolar de los adolescentes y jóvenes. Casi siempre la duración será de tres a cuatro años escolares en el nivel medio. Por su parte, las nuevas instituciones de nivel superior se concentran en formaciones breves, de dos a tres años de duración, a diferencia de las licenciaturas, que requieren el doble. Al final de estas etapas el sistema escolar otorga una certificación legal, reconocida por los mercados de trabajo. A lo largo de las últimas décadas del siglo XX, la formación técnico-profesional escolarizada de nivel medio dejó de ser una formación "terminal", exclusiva para el trabajo, y la política educativa ha sido la de integrar cada vez más esta formación en proyectos curriculares que deben atender de manera explícita a una triple formación: una formación propedéutica para continuar estudios superiores; una formación para el trabajo, que permita a quienes así lo deseen insertarse de manera cualificada y legalmente certificada al mercado de trabajo, y una formación para la ciudadanía. La formación "terminal" se desplaza hacia el nivel superior, en donde se manifiestan ahora las presiones de los estudiantes por adquirir el derecho de continuar hacia niveles universitarios (De Ibarrola, 2006).

Los sistemas o institutos nacionales de formación técnica y profesional

En América Latina, hacia la mitad del siglo XX, se desarrolló un sistema original de formación profesional en correlación con los cambios de las economías nacionales que entraban a la etapa de sustitución de importaciones. Se trata de los Sistemas "S" e "I" (Moura Castro, 1998, citado por Briasco): Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de Colombia; Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI) y Aprendizaje Comercial (SENAC) en Brasil. En Ecuador, Servicio de Capacitación Profesional (SECAP); en Perú, Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI). Su contraparte son los Institutos: Instituto Nacional de Aprendizaje, en Costa Rica; el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad, en Honduras, o el de Formación Profesional, en Nicaragua, construidos en varios países hacia la década de los cincuenta del siglo pasado, precisamente para calificar a los contingentes de población que migraron del campo a la ciudad y que modificaron las estadísticas de distribución de la PEA del sector primario al secundario y terciario. Estas instituciones, de haber sido fuertemente centralizadas, encargadas del circuito completo de la capacitación (la planificación, la administración, la operación, la evaluación y la certificación de la formación profesional) y de orientar su formación básicamente a los trabajadores en funciones, se transforman ahora al descentralizar la ejecución de muchas de las funciones previas, incorporar nuevos actores públicos y privados en su gestión, atender a nuevos

grupos sociales y, ciertamente, transformar el contenido de la formación que proponen (De Ibarrola, 2000; Briasco, 2005).

La capacitación en las empresas y centros de trabajo

Esta formación responde a programas intencionales y formales –relativamente breves– para resolver necesidades específicas de operación o desarrollo de los mismos, por lo general inmediatas y directas, y se propone el desarrollo de habilidades y competencias de los trabajadores en función de objetivos puntuales relacionados con el desempeño del trabajo y la naturaleza de la producción en juego. En ocasiones se reproducen estrategias eminentemente escolarizadas, en la forma de cursos en aula. Este tipo de capacitación intencional, formal, a veces organizada en programas complejos, e incluso registrada ante organismos certificadores, se lleva a cabo en realidad en un porcentaje reducido de empresas, dada la heterogeneidad de la estructura productiva en los países latinoamericanos y la importante presencia de micro-empresas e incluso empresas pequeñas y medianas caracterizadas por su informalidad (Labarca, 1999; Novick, 1999). Por otra parte, se ha comprobado que se destina preferentemente a los empleados de mayor nivel jerárquico y de mayor escolaridad. Algunas de las empresas más modernas no solo tienen programas de formación profesional a los que dedican un importante presupuesto, sino que han generado "universidades" propias.

Independientemente del esfuerzo intencional que realizan algunas empresas, en todas ellas, incluyendo las informales, se lleva a cabo una formación en la práctica misma, mediante interacción directa e inmediata entre trabajadores, o bajo la supervisión de los dueños, los supervisores o de otros trabajadores más experimentados. Las empresas pueden observarse desde el ángulo de grandes redes de interacción pedagógica en las que todos los trabajadores aprenden o enseñan a otros durante su práctica laboral cotidiana. Esta situación ha sido reconocida desde los mercados de trabajo con el valor asignado a la "experiencia laboral"; desde el lado de la pedagogía, por diversos investigadores, en particular los autores del concepto de "aprendizaje situado" (Lave y Wenger, 1991); y desde los impulsores de nuevas formas de organización laboral, quienes las impulsan bajo el concepto de "círculos de calidad", comunidades de práctica o "espiral del conocimiento" (Novick, 1999; Novick, 2002; Villavicencio, 2002). Los procesos sociales para el reconocimiento y la certificación de estos aprendizajes informales, en particular los catálogos de cualificaciones, o de competencias, o las normas o estándares de competencia que sirven de referente para la validación y certificación de estos aprendizajes informales, impulsados ahora en todos los países de la Unión Europea, pero también en muchos países de América Latina, constituyen cada vez más un poderoso referente de los contenidos de la ETP, tanto en los sistemas escolares como en los procesos formales de capacitación laboral.

Los espacios no formales

Han sido creados a partir del esfuerzo de organizaciones de la sociedad civil, cada vez más apoyados por la acción gubernamental, por atender de manera más pertinente y relevante a nuevos sectores de población, definidos y atendidos desde su especificidad. Se trata de responder a las necesidades integrales de grupos de población que no son atendidos ni por los sistemas escolares, ni por los sistemas de capacitación laboral, pero que requieren algún tipo de formación o entrenamiento laboral que les permita incorporarse al trabajo o hacerlo en mejores condiciones. Estos grupos de población casi siempre exigen otras formaciones básicas, sin las cuales no se logra la

formación laboral necesaria en la actualidad: competencias básicas de comunicación, competencias numéricas y, en ocasiones, competencias básicas de convivencia y trato social (Jacinto y Gallart, 1998; Jacinto, 2002).

CUÁLES SON LOS RASGOS DE LA POBLACIÓN DEMANDANTE: LA ATENCIÓN NECESARIA A NUEVOS SECTORES DE POBLACIÓN

Parte importante del nuevo paradigma de la formación profesional es el reconocimiento, desde hace ya un par de décadas, de muy diversos sectores de población como sujetos con derecho a la misma, y no solo como anteriormente, cuando los beneficiarios eran los estudiantes inscritos en el sistema escolar o los trabajadores en activo. Se trata de reconocer ahora a los desempleados, a los subempleados, a la población adulta que ya se jubiló y a la que le quedan varios años de vida productiva; a las mujeres que pretenden incorporarse a la fuerza de trabajo; a los migrantes; a las poblaciones de jóvenes excluidos de la escuela y del trabajo, a los discapacitados. Se multiplican y se especifican los sujetos de la formación profesional (Leite, 2002).

Los diferentes espacios de formación para el trabajo arriba analizados significan diferencias en su organización y gestión institucional, en su historia institucional y en la cultura acumulada respecto de la formación que ofrecen. Son diferentes en cuanto al lugar que ocupa la formación técnico-profesional en el conjunto de la formación que imparte la institución, o en cuanto a los objetivos prioritarios que persigue, como puede ser la empresa, en la que la formación ocupa un lugar supeditado y muy restringido. Varían en la población a la que atienden. Todo lo anterior significa cambios importantes en el lugar que cada institución asigna a los profesionales de la educación y las funciones y responsabilidades que les encomienda.

No es lo mismo, entonces, formar para el trabajo dentro de la escuela a jóvenes estudiantes, sometidos a las mismas reglas básicas de la operación escolar y que atienden a muchas otras asignaturas en los mismos espacios y períodos, que formar a los trabajadores en contenidos exclusivos relacionados con su trabajo directo e inmediato, en períodos liberados o integrados al desempeño laboral, que formar a subempleados o desempleados, nativos y migrantes, que buscan nuevos horizontes o nuevas cualificaciones laborales y que parten por lo general de una experiencia laboral muy precaria, o que formar a jóvenes desertores del sistema escolar, que en muchas ocasiones ni siquiera dominan las competencias básicas elementales, como la lectura, escritura, operaciones matemáticas, trato social.

Por contraparte, no es posible ignorar la intensa trayectoria de superación continua que se exige a los altos mandos y cuadros más profesionalizados de la industria y los servicios, que no solamente están procurando cada vez más la obtención de maestría y doctorados, sino que constituyen la principal clientela de instituciones de formación de muy alto nivel de sofisticación: alta administración, innovación tecnológica, incluso investigación de frontera, que cada vez más se lleva a cabo también en las industrias. Tampoco es posible ignorar la elevada cualificación que requieren quienes se harán cargo de la definición, el reconocimiento y certificación de las competencias laborales adquiridas en los sitios de trabajo de manera informal, locales o extranjeros.

En cada caso, el capital cultural y los acervos de conocimiento previamente adquiridos por estos diferentes sectores de población, en condiciones muy diferentes, delimitarán la manera como encontrarán sentido y significado a la formación que esperan. Conforme a los principios pedagógicos más elementales, los diseñadores de los programas, los profesores/instructores, asesores,

entrenadores, requieren reconocer los puntos de partida y las necesidades específicas de los grupos que forman.

La ETP no se puede concebir simplemente como una formación escolar profesional de nivel medio o como una cierta capacitación, sino que se imponen las articulaciones, vinculaciones y flexibilidad de intercambio entre los distintos tipos, niveles y modalidades de la educación profesional, se flexibilizan las pasarelas de un tipo de educación a otro y del mundo del trabajo al mundo del estudio, se modifican los tiempos y etapas de la vida que se destinan a la formación y se amplían los horizontes de la formación para el trabajo.

Todos estos nuevos factores de la formación para el trabajo, diversos, dispersos e incluso contradictorios, complican por todos lados la formación técnico-profesional y exigen innovaciones profundas. Por otra parte, los gobiernos y las empresas mismas ejercen una fuerte presión hacia la homogeneidad de los resultados por medio de los proyectos y programas de validación y certificación de las competencias laborales.

CUÁLES SON LAS METODOLOGÍAS Y PRÁCTICAS PEDAGÓGICAS SUSCEPTIBLES DE RESPONDER A ESTAS NUEVAS EXIGENCIAS: NUEVAS RELACIONES ENTRE LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA DEL TRABAJO; NUEVAS RELACIONES ENTRE LAS INSTITUCIONES DE FORMACIÓN Y LAS INSTITUCIONES LABORALES; ORGANIZACIÓN MODULAR DE LA ENSEÑANZA

El predominio de la práctica, o el aprender haciendo, constituye la esencia de la ETP. Lo anterior no es obstáculo, sino por el contrario detonador, de un indispensable –aunque muchas veces sordo– debate respecto de las relaciones entre la teoría y la práctica, y cuya difícil integración persiste como un viejo problema epistemológico de la ETP (Grollmann, 2007).

De este debate surgen problemas no claramente resueltos para la nueva educación técnica: qué tanta teoría debe impartirse y en qué momento del aprendizaje. En las instituciones escolares se debate si la formación para el trabajo se sitúa como parte de las ciencias naturales o si deben conservarse espacios curriculares específicos para ella; si se imparte en los primeros cursos o en los últimos. Se debate hasta qué punto se deben conservar las prácticas puntuales y partir del hacer. En las empresas se establecen los círculos de calidad, para recuperar y sistematizar en lo posible los conocimientos tácitos derivados de la práctica laboral.

En la época más intensa de la división taylorista del trabajo, la práctica para la ETP se refería fundamentalmente a la manipulación eficiente de diferentes tipos de maquinaria, al conocimiento de sus partes y las interrelaciones entre las mismas, que conduce al mantenimiento o la reparación, al dominio de los procesos técnicos que producen directamente un bien o un servicio, o a la repetición de trabajo manual hasta adquirir cierto tipo de destreza, rapidez y eficacia.

La revolución tecnológica y la incidencia de los programas computarizados en una gran parte de los productos y los servicios, nuevos y viejos, modifican radicalmente esa noción. El conocimiento que sustenta ciertas tecnologías se ha intensificado y pasa por otros lados; por ejemplo, los motores de los automóviles o de los aparatos domésticos, cuya reparación requería un adecuado conocimiento de cada una de sus partes y del funcionamiento interrelacionado de los mismos, exige ahora el conocimiento de los programas computarizados que los hacen funcionar.

La práctica se aleja del "hacer directo e inmediato" y se acerca cada vez más a la solución integral de problemas, a los estudios de casos, actuales o históricos; a la organización y puesta en marcha de micro-emprendimientos, a la participación efectiva en diferentes puestos de trabajo, previa observación de los mismos; o, en la menor de las exigencias, al conocimiento de los diseños computarizados que hacen operar a las máquinas, a los automóviles, a los aparatos domésticos.

Si la consigna de las competencias es ahora "saber-hacer" y demostrarlo, múltiples preguntas pedagógicas y didácticas se desprenden de la misma: qué se requiere saber para saber hacer; o, por contraparte, cuáles son los saberes y conocimientos que detona el hacer y hasta dónde llega la posibilidad de teorizar sobre los mismos; cómo se demuestra el aprendizaje, de manera económica y eficiente. Un punto crucial –dicen Grollman y Rauner– es identificar el tipo de conocimiento que los profesores y los entrenadores usan efectivamente en los procesos de enseñanza. El problema se agudiza porque no hay una temática específica en la educación vocacional, el contenido de la educación vocacional está imbricado en las actividades profesionales, los contextos del trabajo, los desarrollos tecnológicos. Es interesante, al respecto, que la economía del conocimiento es la que reconoce y valora la presencia de conocimientos tácitos dentro de las empresas; conocimientos que se adquieren por el desempeño mismo del trabajo o por las interacciones directas entre los trabajadores, sean explícitas, preguntas-respuestas; sean implícitas: observación del trabajo de los otros. Se trata de conocimientos tácitos incorporados en la experiencia de las personas, o incluso de grupos, pero que no están codificados en manuales, instructivos, libros de texto o patentes. Para las empresas la recuperación de este conocimiento constituye una fuente de posibles innovaciones, proceso que acuña la denominación de la espiral del conocimiento, en un símil muy adecuado de las dinámicas de las relaciones entre la teoría y la práctica. Corresponde también a la economía de conocimiento, en el otro extremo, impulsar el desarrollo teórico de la ciencia y las innovaciones e investigaciones de frontera en las empresas, por el papel tan claro que las teorías están jugando en las innovaciones.

¿Cómo se han organizado entonces las prácticas que requiere la formación para el trabajo? La reproducción y simulación del trabajo en las escuelas

La reproducción de espacios, procesos y relaciones de trabajo dentro de las escuelas o las instituciones de corte escolarizado fue el común denominador de las escuelas técnicas en la segunda mitad del siglo pasado. En principio, los talleres formaban parte integral de la construcción escolar y las escuelas se equipaban con una gran cantidad de máquinas y herramientas de avanzada en su momento. El trabajo estudiantil frecuente en talleres y laboratorios, los emprendimientos escolares, los proyectos productivos escolares, las cooperativas escolares de producción adquirían tiempos y espacios propios en el diseño curricular. Esta reproducción del trabajo dentro de las escuelas, derivada del muy loable principio pedagógico de "aprender a trabajar, trabajando", se fundamentó además en principios derivados de la teoría del capital humano, al asignar a las escuelas técnicas situadas en zonas de escaso desarrollo el poder de detonar el desarrollo local, tema que sigue siendo objeto de intenso debate en la investigación educativa. Sin embargo, en la realidad, el trabajo escolar incorporó de base una serie de limitantes que obstaculizaron las prácticas y que poco a poco fueron identificadas por la investigación.

Implicó costos elevados en la construcción y dotación de las instalaciones escolares, que no se logró para todas las escuelas, a la vez que las inercias institucionales y los costos de este tipo de educación provocaron a muy corto plazo la obsolescencia de los equipamientos escolares frente a los avances en los sectores productivos.

Conlleva una de las exigencias más estrictas del "justo a tiempo" en las escuelas: la disponibilidad efectiva del espacio, de los materiales y recursos didácticos necesarios, en los horarios y tiempo escolares; de la organización del trabajo de los alumnos en equipo, en forma diferente a la organización de aula, de otro tipo de interacciones entre el profesor y los alumnos, de otras formas de evaluar el aprendizaje.

Supone una articulación, lograda con dificultades, con el resto de la lógica escolar y la organización curricular del resto de las asignaturas, que entra en tensión con las exigencias de la ETP e incluso las obstaculiza. Muchas escuelas innovadoras organizan de otra manera los tiempos y los espacios, asignando a la formación técnico-profesional los períodos más largos y consecutivos que requiere, dedicando, por ejemplo, una semana completa al trabajo de talleres y producciones para la mitad de los alumnos, mientras que el resto del grupo se dedica a las asignaturas escolares. Caben ahí muy diferentes formas de innovar en el uso del tiempo, los espacios y los recursos, pero que se enfrentan a obstáculos propios de la burocracia escolar, tales como los horarios y calendarios establecidos en las condiciones de trabajo de los maestros, por lo que se requiere también innovar la gestión escolar.

Dados los obstáculos a superar, o las exigencias de una difícil articulación con el resto de la formación escolar, no es posible ignorar, por tanto, que en muchas ocasiones los espacios escolares tradicionales, las aulas, siguen constituyendo el único espacio posible para la ETP. Esta situación es muy propia de las escuelas de educación técnica profesional en las zonas marginadas de los países latinoamericanos que ni siquiera lograron la dotación y el equipamiento previsto en el modelo escolar. En muchas escuelas de la región, sin recursos para las estrategias didácticas recomendadas, los profesores las simulan en las aulas y en el pizarrón. Por otra parte, los maestros enfrentan una compleja y difícil decisión curricular: si basar su enseñanza cotidiana en las disciplinas académicas relativamente "disciplinadas" y que les ofrecen una pasarela segura en la secuencia y profundidad de la enseñanza, o cómo resolver de manera pertinente y con calidad los enfoques trans e interdisciplinarios que requieren los estudiantes para lograr un aprendizaje efectivo y de calidad de los nuevos procesos laborales. Vale señalar que muchos profesores han resuelto y siguen resolviendo este complejo dilema mediante formas tradicionales de separación entre la teoría, que derivan de los contenidos de las disciplinas académicas: la física, la química, la biología, las matemáticas, a la que dedican largas horas-pizarrón, y ciertas prácticas posibles de realizar en los espacios escolares y conforme a los recursos disponibles (De Ibarrola, 1994a; De Ibarrola, 1994b). Lo anterior, sin embargo, no es obstáculo para conservar el interés por hacer de las escuelas técnicas motores potenciales de desarrollo, en particular si se atiende a la solución de las deficiencias arriba señaladas. El tiempo que tarda en tener efectos la formación recibida por los estudiantes es uno de los temas más interesantes que debería atender la investigación sobre la ETP, conforme a los enfoques teóricos ya identificados de los desfases en los tiempos de la educación, del trabajo y del cambio social.

Diferentes tipos de coordinación y colaboración entre las escuelas y los centros de trabajo

Una adecuada coordinación de esta naturaleza, que ofrece el aprendizaje del trabajo en verdaderos contextos laborales, y derivada del éxito del sistema dual alemán, ha sido la utopía de la ETP en los países iberoamericanos desde la creación de las escuelas técnicas. A lo largo de sus años de existencia se han ido logrando diferentes formas de coordinación y colaboración, que han ase-

gurado la participación cada vez mayor del sector productivo en la formación de los estudiantes. Cabe aquí, por un lado, la participación de los empresarios en el gobierno de las instituciones escolares, en los diseños curriculares o incluso en la impartición directa de cursos. Por otro lado, están cada vez más incorporadas al currículo las prácticas profesionales de estudiantes, e incluso de profesores, por períodos de diferente duración, desde estancias relativamente breves o simples visitas de observación a los centros de trabajo, hasta períodos de tres, seis o doce meses de trabajo en las empresas, de tiempo parcial o completo. Se resuelve así –en principio– el grave problema del costo y la disponibilidad de equipamiento, y los artificiales espacios escolares de producción se convierten en contextos reales que dotan de significado verdadero al proceso educativo.

Es en este rubro en donde se han dado más innovaciones en los últimos años, no solo en los sistemas escolares, sino también en los programas no formales de las organizaciones de la sociedad civil. Las innovaciones difieren en la manera específica como se compromete la participación de las empresas, los tiempos y los recursos que destinan a estos programas; la coordinación que logran con los centros escolares; la modalidad en que se incorporan los estudiantes, si como aprendices o como "becarios", si reciben pago o no y quién lo suministra, si la empresa o un subsidio público, y qué tanto acompañamiento se da a los jóvenes en estas prácticas.

Esta ha sido la modalidad fundamental para la formación para el trabajo de los jóvenes marginados o en riesgo de exclusión, tanto por parte de programas nacionales como regionales, hasta las modalidades de alcance local que impulsan diferentes organizaciones de la sociedad civil. La Red ETIS (Educación, Trabajo e Inserción Social, organización latinoamericana apoyada por el IIPE de la UNESCO con sede en Buenos Aires) registra 20 programas tales como el Programa Centroamericano de Formación de Emprendedores, Promoción del Empleo Juvenil en América Latina, Programa de Formación Ocupacional e Inserción Laboral, Chile califica, el Modelo Mexicano de Educación para la Vida y el Trabajo, y varios más (Jacinto, 2008).

No es posible ignorar, sin embargo, que en muchas ocasiones hay zonas de marginación y pobreza de los países latinoamericanos en donde no hay empresas, pero sí llegaron las escuelas de nivel medio, o las acciones de la sociedad civil, cargadas de carencias y con la encomienda de vincularse con las empresas locales. Cabe aquí la duda acerca de cómo organizar las prácticas profesionales, que algunas instituciones han resuelto con prácticas innovadoras ejemplares, algunas de las cuales ejemplifican una verdadera imbricación de las estrategias educativas con el desarrollo de la comunidad (Messina, 2008). Subsiste la duda acerca del papel efectivo de la formación en esas zonas, sin el apoyo de programas integrales de desarrollo.

El impulso a los micro-emprendimientos

Por medio de programas gubernamentales, o en combinación entre diferentes actores de la formación técnico-profesional, se ha dado un fuerte impulso a los jóvenes o grupos de desempleados para la puesta en marcha de emprendimientos que propicien el autoempleo. Estos programas incluyen la formación en diferentes aspectos: las competencias técnicas necesarias a la rama que se considere, pero también la formación en competencias de financiamiento y gestión de las diferentes etapas del proceso productivo, desde la proveeduría hasta la comercialización. Implican también un acompañamiento directo a las experiencias de los micro-emprendedores que empieza a ser documentado. No hay, sin embargo, resultados puntuales respecto del éxito o fracaso de estos micro-emprendimientos o la relación costo-beneficio de las inversiones que exige. El fracaso de las empresas no parece ser objeto de interés de los planificadores de la FTP

El peso de la educación abierta

Es interesante señalar la existencia de una gran cantidad de instituciones públicas y privadas que ofrecen educación profesional técnica a distancia para todo tipo de público. Varias de ellas son anteriores a las facilidades que ofrecen ahora las nuevas TIC, y trabajaron durante décadas con apoyo de textos, radio o televisión. Ahora se benefician enormemente de las ventajas de estas nuevas tecnologías, que intensifican la labor de los maestros y fortalecen la atención y las respuestas individualizadas. Los rasgos fundamentales de este tipo de educación permiten aprender en los ratos libres, empezar cuando se decide personalmente, avanzar a la propia velocidad, incorporarse al estudio independientemente de la edad, los certificados previos o sin documentos oficiales requeridos. Las prácticas se resuelven por la vía de manuales o instructivos para los ejercicios individuales, instruyendo acerca de la búsqueda personal de algún lugar para ello, o bien organizando desde la institución formadora los espacios. Una recomendación indispensable ha sido la de incorporar a los programas de educación a distancia, en todo caso, ciertos períodos de concentración y trabajo directo con los estudiantes.

Organización modular

Finalmente, un rasgo característico que se propone para la ETP es la importancia atribuida a su organización modular. Como su nombre lo indica, el diseño y programación de la ETP deberá atender a principios de construcción modular del aprendizaje. En breves períodos de tiempo los sujetos deberán lograr un aprendizaje autosostenido y suficiente para alguna actividad laboral (algún nivel de competencia), a la vez que sentar las bases para un aprendizaje cada vez más complejo y avanzado. Los certificados ofrecidos por niveles, tanto para las competencias (durante varios años los niveles acordados fueron 5; recientemente la Unión Europea propone 8), como para diferentes títulos profesionales: técnico básico, técnico medio, técnico superior, técnico profesional, técnico superior universitario, fortalecen esa organización de la enseñanza. Este tipo de organización curricular, sin embargo, plantea desafíos educativos y pedagógicos muy difíciles de resolver, y en ocasiones más parece un buen deseo que una eficiente planeación de la formación.

En todas estas formas básicas de la ETP, los elementos de la "transposición didáctica" que requiere la enseñanza técnico-profesional resultan especialmente complejos. No se trata solo de decidir sobre el contenido a enseñar (conocimientos, habilidades, actitudes, valores), sino de la construcción pedagógica de la manera de hacerlo: en qué dosis, en qué secuencia, en qué momento, con qué recursos, cómo se evalúa. Igualmente se complican las tensiones y contradicciones que los profesionales de la ETP deben resolver cotidianamente, entre las teorías de la enseñanza y las del aprendizaje, los tiempos asignados, los espacios disponibles, los recursos y las maneras de evaluar, en función de un contenido tan especial. Sobre la didáctica propia de la ETP existe un importante vacío de conocimiento sistematizado (Grollman y Rauner, 2007; Arbizu, 2008).

QUIÉNES SON LOS PROFESIONALES DE LA ETP Y CÓMO SE FORMAN: DE LA EXPERIENCIA LABORAL A LA PROFESIONALIZACIÓN COMO PROFESORES Y GESTORES DE UNA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

Ante tantos cambios y desafíos, las funciones que requiere el mejor desempeño de la ETP se diversifican y llegan a conformar muy distintos perfiles especializados, que –dadas las transformaciones anteriormente analizadas– en todos los casos requieren ser innovadores. Profundizando en las categorías que identifican Grollman y Rauner (2007), se propone un esquema de clasificación de los diferentes profesionales de la ETP en función de cuatro criterios:

1. Por la función principal que desempeñan: a) docencia (incluye profesores, instructores, asistentes, entrenadores, tutores); b) planeación y desarrollo curricular y didáctico, elaboración de planes, programas, materiales didácticos, materiales de evaluación; c) planeación y desarrollo institucional, que incluye ahora, por un lado, la educación a distancia y, por otro, las instituciones orientadas a la evaluación y certificación de competencias con validez nacional o internacional; d) investigación, que va desde las políticas y los programas de ETP hasta la relacionada con la didáctica de la misma.

2. Según el espacio de trabajo: instituciones escolares formales, empresas, organismos gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, centros de investigación y desarrollo tecnológico, y que abarca el tiempo y modalidad de contratación.

3. Según el área ocupacional o el campo profesional en la que se especializan.

4. Según el grupo de población al que se dirigen, por edad (adolescentes, jóvenes, adultos, adultos mayores) o por algún otro rasgo social, cultural o demográfico: migrantes, población en zonas marginales o en riesgo de exclusión.

Todas las anteriores constituyen en realidad nuevas funciones profesionales, que no se desprenden exclusivamente de funciones adicionales o subordinadas de los profesores, sino que responden a toda una nueva visión de la educación técnico-profesional. Un mayor análisis de estos criterios permitiría encontrar diferencias interesantes en el nivel de prestigio y reconocimiento de los profesionales de la ETP, entre ellos y por comparación con otros profesionales de la educación.

Formación de profesionales de la ETP

La experiencia laboral es una de las formas más socorridas de asegurar la formación de los maestros de educación vocacional y en algunos países es la condición principal de su reclutamiento, pero en ningún caso parece suficiente. De ahí que Grollman y Rauner (2007) identifiquen cuatro modelos de reclutamiento, en función de la formación previa /inicial que aportan los profesores a su desempeño:

1. El reclutamiento de practicantes de ciertos campos de trabajo, cuya formación se completa con cursos adicionales en enseñanza y gestión del entrenamiento, que conducen a un certificado de enseñanza.

2. El estudio de alguna ocupación a nivel de bachillerato o licenciatura y que se continúa por una cualificación apropiada para ingresar al sector educativo adquiriendo habilidades generales de enseñanza en algún curso designado.

3. El estudio conjunto de una ocupación y las ciencias de la educación que conducen a una licenciatura o una maestría; a menudo, la materia de estudio requiere menos tiempo del necesario para un certificado diferente en ingeniería o en administración. Se agregan algunas didácticas vocacionales.

4. Un modelo, muy poco frecuente, que se basa en integrar los contenidos de las áreas o actividades profesionales, tal y como se derivan del mundo del trabajo, con el desarrollo de las competencias docentes dentro de ese dominio; se trata del modelo ideal: no solo dominar la actividad profesional, sino saber enseñarla; aunque el modelo de la concepción integrada fue

propuesto por la OIT desde hace mucho años como el más promisorio, se han tenido progresos muy limitados en cuanto a los programas; el desafío más importante es el de la integración de los conocimientos propios de la ocupación puntual con el entrenamiento pedagógico que requiere.

Estos modelos no son ajenos a las condiciones laborales de los profesores. Algunos de ellos pueden desarrollar una carrera de tipo académico; otros conservarán el estatuto (menos favorecedor) de técnicos (Grollman y Rauner, 2007). En otro sentido, en algunas instituciones el principio es contratar profesores de medio tiempo, que dediquen el otro tiempo a la actividad profesional, garantizando de esa manera indirecta su continua actualización profesional.

La formación inicial y la formación continua de los profesionales de la ETP

Sin duda es necesario coincidir con Grollman y Rauner sobre la importancia y la necesidad de un sistema integral de formación de profesores de la ETP, e incluso en la importancia de atender a la especificidad de cada familia profesional (Blas Aritio, s. f.). Pero a la vez es indispensable recordar la importancia de la formación continua de los profesores y de los otros profesionales de la ETP y su mayor impacto sobre la formación inicial. Resalta la importancia de este segundo rubro debido a dos factores. Por un lado, a uno de los principales problemas del momento actual: la edad de los profesores actualmente en funciones, a quienes, hablando en términos de la economía moderna, habría que "reconvertir" dada la distancia entre su formación, los cambios laborales y los cambios en los grupos generacionales y sociales por atender. Por otro, la vertiginosa rapidez con la que están cambiando la tecnología y el mundo del trabajo. Aquí aparecen nuevamente los dilemas perennes de la formación de profesores: ¿se trata de actualizar a los profesores respecto de las nuevas ocupaciones?; ¿se trata de formarlos en las didácticas propias de la formación para el trabajo?; ¿se trata de familiarizarlos con los nuevos contextos de la educación modular y por competencias, incluyendo todo lo referente a la demostración de los logros alcanzados? Con respecto al resto de los profesionales, se trata de identificar los perfiles ocupacionales concretos que puedan desempeñar y establecer el delicado equilibrio entre lo que significan todas las innovaciones por hacer y el conocimiento y aprovechamiento de los acervos culturales y pedagógicos de los que dispone la ETP, posiblemente poco sistematizados.

Es aquí donde se localiza la ausencia más grave de la ETP, que requiere soluciones también innovadoras. Es claro que la época actual implica desafíos inéditos para la ETP, en donde los perfiles profesionales, las funciones que corresponden al desempeño de cada uno de ellos, los contenidos (conocimientos, habilidades, actitudes, competencias), cuya apropiación exige un desempeño eficiente y de calidad, y los programas de formación para resolverlos no están en ningún lado etiquetados y organizados para su uso en la formación de los nuevos profesionales que requiere la ETP. Se requiere construirlos, y en este proceso destacan una serie de estrategias poco sistemáticas que rebasan los cursos formales: estadías en las empresas para familiarizarse con las nuevas ocupaciones o procesos laborales; vinculación entre los responsables de la ETP y los estudiosos del tema en universidades locales, nacionales e internacionales, y entre ellos y los encargados de capacitación en las empresas; encuentros entre especialistas de diversos países; encuentros entre profesores, con la finalidad de compartir experiencias y problemas, números especializados de revistas con textos que se someten a discusión, grupos interdisciplinarios e interinstitucionales para proponer y llevar a cabo nuevas experiencias. A la vez, se requiere llevar un seguimiento y evaluación de las diferentes propuestas, en los que el papel de los investigadores se vuelve fundamental.

CONSIDERACIONES FINALES

La educación técnico-profesional no ha sido inmune a la gran cantidad de cambios trascendentales, e inéditos muchos de ellos, que se han dado en el mundo del trabajo, la reingeniería de las empresas, la desaparición de algunas ocupaciones, la transformación profunda de la mayoría de ellas y el surgimiento de nuevos campos de actividad laboral y nuevas ocupaciones. Conceptos como las competencias laborales, el aprendizaje a lo largo de la vida, la importancia de la innovación, el reconocimiento y la certificación de competencias de validez nacional e internacional y el impulso a la micro-empresa la afectan de raíz y exigen cambios trascendentales en el desempeño y la formación de los profesionales de la ETP. Nuevos organismos dedicados a la educación profesional y la incorporación de nuevos sectores de población al derecho a la ETP contribuyen a las nuevas exigencias. Se trata de desafíos que exigen no solamente cambios en el reclutamiento y formación inicial de los profesores o instructores, sino de nuevos perfiles profesionales y de una muy novedosa formación continua de quienes se dedican a buscar los puentes más eficientes para integrar la formación profesional en los cambios vertiginosos que se están dando en el mundo del trabajo. La formación de investigadores sobre la ETP o el mayor impulso a quienes ya lo hacen es una contribución indispensable para ello.

Orientación profesional: la necesaria renovación conceptual y reorganización política

Lucília Machado

INTRODUCCIÓN

Como posibilidad histórica, la orientación profesional tiene su procedencia definida por la emergencia del sistema capitalista de producción, ya que la elección de una profesión solo es un problema existencial del trabajador libre, libre de la condición de propietario de bienes de producción, libre de las obligaciones feudales, libre para luchar, competir y conquistar las mejores condiciones de comercialización de su propia fuerza de trabajo.

La competición por oportunidades de trabajo dentro de la clase trabajadora y el interés económico de las empresas en el incremento de la productividad provocaron el surgimiento de procesos de clasificación y selección de trabajadores, basados, entre otros, en criterios relacionados con las aptitudes individuales. De este modo, asociada a la psicología industrial, la orientación profesional emerge en el inicio del siglo XX con el objetivo de identificar trabajadores aptos para el trabajo y hacer la selección de los ineptos, buscando favorecer el aumento de la eficiencia y productividad de la industria y la prevención de accidentes de trabajo.

Con Frank Parsons, responsable de la creación del primer centro de orientación profesional norteamericano (Boston, 1907/09), facilitar la elección profesional de los jóvenes y, de este modo, contribuir a su ajuste y adaptación a la realidad del mercado se convirtió en la finalidad fundamental de la orientación profesional. Parsons propuso procedimientos racionales de diagnóstico y el estudio de las características psicológicas de cada individuo; procesos de consejo y orientación a partir del cotejo entre estos indicios distintivos y las demandas de las ocupaciones existentes.

La orientación profesional se inicia, por tanto, bajo una fuerte influencia positivista, al pregonar la idea de que cada profesión requería, de forma objetiva, aptitudes específicas y que el consejo a los jóvenes debería ser respaldado racionalmente por hechos y datos precisos, proporcionados por test y experiencia sensible. Conduciendo el proceso de toma de decisiones a partir de estas predeterminaciones, este modelo, también conocido como teoría de los rasgos y factores, tenía una perspectiva marcadamente directiva, al plantear que se orientara a las personas hacia estudios y elecciones profesionales según sus aptitudes, personalidad y vocación. Esta propuesta se asentaba en la idea de que las personas poseen una esencia relativamente inmutable. Se asentaba en el concepto liberal de que la elección profesional es eminentemente individual y que cabe responsabilizar al individuo de la superación de los obstáculos que eventualmente encuentre. Presentaba también un corte economicista, al enfatizar procesos de adecuación pautados en la búsqueda 'del hombre correcto para el lugar correcto'.

Así pues, el campo de la orientación profesional se dirigió hacia la psicología diferencial y la psicometría y, hasta hoy, parte significativa de sus esfuerzos se centra en el debate sobre concepciones y aplicaciones de test construidos especialmente para medir atributos como inteligencia, aptitudes, habilidades, intereses y personalidad. Sin embargo, en la década 1940 Carl Rogers, con su terapia centrada en el cliente, ya había propuesto procedimientos no directivos, que valoran la participación del sujeto en el proceso de intervención.

Los años cincuenta marcaron la emergencia de las teorías psicológicas evolutivas y desarrollistas, caracterizadas por la crítica a la idea del proceso de elección profesional considerado como un momento específico y por plantear la consideración del concepto de desarrollo vocacional dentro de un ciclo de vida más amplio. La teoría del desarrollo vocacional planteó, de esta forma, anticipar el trabajo de la orientación profesional considerando también los últimos años de la infancia. Propuso también prolongar la orientación hasta los primeros años de la edad adulta de los individuos. Donald Super fue más lejos y, en su esfuerzo por sistematizar una teoría general de la elección y del desarrollo vocacional, planteó la necesidad de contemplar, como objeto de atención, todo el período existencial de la vida de las personas, desde la infancia a la madurez. Asimismo, Super llamó la atención sobre la necesidad de incorporar al modelo vigente de elección profesional factores de orden socioeconómico y ambiental, dimensiones fenomenológicas y enfoques desarrollistas.

Otras teorías psicológicas, todas con un enfoque individualista sobre la elección profesional por el individuo, vinieron a continuación: las teorías psicodinámicas, basadas en el psicoanálisis y en la teoría de la satisfacción de las necesidades, y las teorías de la toma de decisiones. Estas últimas señalaban la necesidad de un análisis minucioso y juicioso de los elementos que intervienen en el proceso de elección profesional, pretendiendo identificar posibilidades ofrecidas, analizar consecuencias, evaluar y decidir conscientemente. El papel del orientador profesional sería, para esta teoría, el de ayudar a las personas a analizar los datos de base para la toma de decisión, confrontar informaciones y determinar empíricamente la utilidad de cada decisión.

Se percibe que a partir de mediados de los años cuarenta surgen tentativas de incorporación de otras referencias teóricas. Se inician también las discusiones sobre el condicionamiento de los factores clase social y condición sociocultural en las posibilidades y límites de los procesos de elección profesional. Surgen, de este modo, las teorías sociológicas para enfatizar los determinantes estructurales y culturales, tales como clase social, nacionalidad, etnia, familia, oportunidades culturales y educacionales, etc. Las teorías económicas vinieron para apuntar que el factor crucial de la elección profesional se resume en el cálculo de las ventajas económicas ofrecidas por las profesiones: mejores sueldos, relación entre oferta y demanda, etc. Se llegó, por fin, a las teorías generales, que buscan reunir contribuciones de diferentes ciencias considerando necesario un conjunto de elementos para comprender los procesos implicados en la elección profesional.

EL CAMPO DE LA ORIENTACIÓN PROFESIONAL FRENTE AL ACTUAL MUNDO DEL TRABAJO

Los cambios contemporáneos en el mundo del trabajo vienen llamando la atención sobre la necesidad de ampliar las finalidades y los objetivos de la orientación profesional más allá del suministro de recursos de autoconocimiento y de informaciones sobre actividades ocupacionales, opciones educativas y formativas, buscando las elecciones y decisiones relacionadas con el futuro profesional.

La posibilidad de tener una vida productiva y satisfactoria a largo de toda una existencia humana es hoy mucho más imponderable. Por tanto, más personas y en diferentes circunstancias necesitan, actualmente, no solo saber encontrar las informaciones que precisan, sino tener la capacidad de confrontarlas, discernir sobre su relevancia y pertinencia, evaluar la fiabilidad de las mismas, construir, en fin, conocimientos, sobre todo, con visión y enfoque estratégicos.

Los discernimientos que las personas necesitan hacer hoy día no abarcan solamente elegir entre las alternativas de profesionalización, sino también entre las formas de gestionar el uso de sus capacidades y saberes (formales y tácitos), los conocimientos inscritos en los procesos de trabajo de las empresas en que trabajan y a las que tienen acceso. Por lo tanto, se encuentran actualmente en situaciones muchas veces densas en contradicciones y tensiones, que envuelven intereses y motivaciones diversos, tanto los suyos y los de los otros, como los de las empresas, comunidades y sociedad.

Necesitan, por tanto, de una mejor comprensión sobre el mundo del trabajo y el medio social en que viven y actúan para que, efectivamente, puedan alcanzar y sepan conservar un trabajo decente, progresar en el trabajo o enfrentarse a una situación urgente de cambios de vínculo. Está, además, el reto de las adaptaciones a la evolución tecnológica y a los cambios en las condiciones de trabajo, de entender el momento y conseguir llevar a cabo conversiones cuando se perciben riesgos de desempleo. Eso implica saber replanificar estratégicamente la propia vida profesional, las formas de mejorar su sueldo o sus rentas y de aumentar su capacidad de influencia sobre el contexto de trabajo, suponiendo eso muchas veces participar en acciones colectivas.

Así pues, la orientación profesional se encuentra actualmente con la necesidad urgente de buscar referencias fuera de su contexto tradicional de actuación y de sí misma, como un campo de lenguaje y test que muchas veces se consideran universales, para interactuar con otros campos, pensar junto a y ser referenciada por pactos y alianzas. Necesita salir de su propia crisis, exponerse y saber que es participante de un sistema más amplio de políticas públicas de empleo, trabajo y generación de renta, de iniciativas de la sociedad civil, donde solidariamente se casan acciones diferentes, pero con objetivos comunes.

El debate actual sobre la orientación profesional la sitúa ante nuevos desafíos, y desde la óptica del derecho social, de la igualdad de oportunidades y de la inclusión social se trata de un campo de acción e intervención de las políticas públicas. En este sentido, la orientación profesional necesita converger no solamente con políticas educativas y de formación profesional, sino también con políticas de protección social y de creación y fortalecimiento de sistemas públicos e integrados de empleo, trabajo y renta, los cuales tienen por finalidad intrínseca la mejora de las condiciones de vida de los trabajadores y el desarrollo local sostenible, mediante la elevación del número de inserciones en el mercado de trabajo, reducción del tiempo de espera del trabajador por un puesto o una oportunidad de trabajo adecuados a su cualificación y mitigación del coste social del desempleo.

La orientación profesional tiene, por lo tanto, gran importancia para la efectividad social de los sistemas de empleo, trabajo y renta, ya que, más que abrir los horizontes respecto a elecciones profesionales, busca aclarar al trabajador las diversas formas de inserción en el mercado de trabajo, aumentar su autoestima, favorecer su motivación para realizar programas y cursos de cualificación, ayudarle a dar un rumbo al desarrollo de su trayectoria formativa y profesional.

El campo de la orientación profesional necesita, pues, interactuar con todas las políticas que integran los sistemas públicos de empleo, trabajo y renta, tales como: políticas de seguro de desempleo, de intermediación de fuerza de trabajo, de cualificación profesional, de certificación profesional, de fomento a las actividades emprendedoras, así como con aquellas orientadas a las investigaciones y observaciones sobre las dinámicas de los mercados de trabajo.

Al ampliar sus finalidades, la orientación profesional puede también considerarse auxiliar en la mejora de la calidad de los sistemas educativos y de formación profesional, a medida que tiene, igual y prioritariamente, el objetivo de proporcionar los medios para que las personas puedan, de forma consciente y crítica, con conocimiento de sí, con elementos para evaluar las condiciones objetivas y subjetivas, hacer la autogestión de sus procesos educativos y de desarrollo profesional.

La orientación profesional, ampliada en sus finalidades, es también proveedora de consultas y asesoramientos cuando socializa informaciones sobre oferta y demanda de fuerza de trabajo. Estas comprenden informaciones de dominio conocido y las que se relacionan con el trabajo de prospección de las necesidades del desarrollo socio-económico-ambiental y del desarrollo científico y tecnológico. Siendo así, la orientación profesional también puede colaborar en la alimentación y sinergia de la relación entre empresas, organismos, poderes públicos, individuos, familias y medios de comunicación.

Como consecuencia de las actuales lógicas de diferenciación y de la competencia del capitalismo globalizado, diversos, amplios y profundos cambios se observan en el mundo del trabajo contemporáneo: en los criterios de productividad y calidad, en la consideración del conocimiento como un valor añadido de productos y servicios, en las formas de organización y gestión de la producción y del trabajo, en los paradigmas de las relaciones profesionales, en la configuración de las estructuras ocupacionales, en las demandas de cualificación y en las reglas de evaluaciones de competencias y de desempeño profesional.

Estas transformaciones se asocian a las oscilaciones e inestabilidades del comportamiento de la actividad económica, unas veces como factores, otras como desdoblamientos, trayendo también incertidumbres y volubilidades para los mercados de trabajo, que pasan a tener su funcionamiento alterado. Las cualificaciones de los trabajadores experimentan ciclos de validez disminuidos, forzándolos a los procesos continuos de actualización, validación y certificación de competencias, de la misma forma que los productos, incluso los tecnológicos, sufren procesos de obsolescencia, muchas veces forzados.

Se constata el aumento de la vulnerabilidad de los vínculos laborales, de la precariedad de los contratos de trabajo y de los empleos, así como del desempleo de inserción ocupacional, que afecta especialmente a los jóvenes. Crecen los desempleos de exclusión, que afectan a aquellos trabajadores más vulnerables a la competencia en el mercado de trabajo, que incluye factores relacionados con la edad, escolaridad, cualificación, género, etnia, tiempo de servicio, participación en sindicatos, situación de migración, deficiencias físicas u otros prejuicios. Se intensifican los desalientos de las personas, que en situación de desempleo recurrente o prolongado, se muestran poco predispuestas a la movilización subjetiva para la formación inicial o continua o para la búsqueda de empleos o de alternativas de generación de trabajo y renta.

Las tasas de crecimiento económico se revelan mediocres, comparadas con las necesidades sociales y con las consecuencias generadas por las crisis financieras cíclicas, por los fenómenos de recesión,

reestructuraciones de las empresas, rupturas de las cadenas productivas, adopción de modelos de inversión apoyados en capital intensivo, en tecnologías ahorradoras de fuerza de trabajo.

Así, se vuelve cada vez más impracticable tratar aisladamente asuntos como la elección y gestión de recorridos profesionales, a no ser dentro de un marco de relaciones en el que para tales procesos sean confrontadas informaciones variadas que no impliquen solamente empleo, sueldo y perspectivas de progresión.

Es necesario, por lo tanto, llevar a cabo un cambio cualitativo en el campo de la orientación profesional, en términos suficientemente amplios y flexibles para responder a la diversidad de situaciones, que implican, por un lado, las amenazas y riesgos derivados de la pérdida de competitividad y calidad de las cualificaciones y, por otro, las oportunidades para una vida productiva y gratificante. En todos los casos, lo que se ve es que ese cambio cualitativo significa el refuerzo del carácter educativo de la orientación profesional.

Son nuevos retos que han hecho aumentar la importancia y han dado un nuevo significado al campo de la orientación profesional, que pasa a ser visto y concebido estratégicamente como indisociable de las políticas e intervenciones educativas, como acción fundamental llamada a interactuar con otras acciones y, con ellas, componer los sistemas nacionales de empleo, trabajo y generación de renta.

De este modo se puede observar cómo aumenta la responsabilidad del campo de la orientación profesional en el sentido de, junto a los procesos educativos y formativos, estimular en las personas atendidas las capacidades de iniciativa, creatividad, capacidad emprendedora, relación y cooperación, a la vez que el trabajo permanece central como experiencia subjetiva, soporte para la supervivencia de las familias, medio de integración social en las comunidades y factor de desarrollo social.

Las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a los países signatarios de sus convenciones sobre la adopción de políticas y programas de orientación profesional evidencian una evolución en las delimitaciones que tratan el tema del desarrollo de los recursos humanos, desde el Convenio 142/75, la Recomendación 150/75, la Recomendación 169/84, hasta llegar a la Recomendación 195/04. Esta última inscribe, de forma incisiva, la orientación profesional en el contexto contemporáneo de énfasis en la importancia de la educación, de la formación y del aprendizaje permanente.

Además de la necesidad de oportunidades de trabajo en cantidad suficiente para todos aquellos que lo buscan, es decir, con accesibilidad universal, y de una jornada adecuada a la reproducción de la fuerza de trabajo del trabajador, el concepto de trabajo decente de la OIT incluye una serie de requisitos cualitativos, que pasan a ser referencia también para el campo de la orientación profesional: ser un trabajo productivo y seguro, observar los derechos laborales, remunerar adecuadamente, garantizar protección social, estar dentro de un marco de diálogo social, participación, libertad sindical y negociación colectiva.

EL PÚBLICO AMPLIADO DE LA ORIENTACIÓN PROFESIONAL Y EL ENFOQUE CENTRADO EN SUJETOS

Como consecuencia de la ampliación del objeto y finalidades de la orientación profesional, este campo de atención deja de estar restringido a públicos específicos, circunscrito a jóvenes o des-

empleados, para abrirse, acoger y prestar asistencia a todos los individuos, grupos e instituciones de la sociedad que, en diferentes momentos y por razones diversas, buscan obtener y evaluar informaciones que sirvan para orientar procesos de toma de decisión concernientes a demandas, ofertas y oportunidades educativas y profesionales.

Siendo así, el campo de la orientación profesional se vuelve más complejo, ya que debe atender de modo eficaz a una demanda heterogénea, contemplando una gran diversidad de sectores de la actividad económica, patrones tecnológicos y necesidades subjetivas. Tiene que tratar con personas diferentes desde el punto de vista socioeconómico, de lugares de procedencia, escolaridad, experiencia de trabajo, género, entre otros aspectos; algunos de ellos con capacidad de reforzar regresivamente los factores de exclusión social; en fin, todas las personas que necesitan conocerse mejor y gestionar sus conocimientos formales o tácitos e incrementar su recorrido formativo y profesional basándose en informaciones contextualizadas, confrontadas y fiables.

Tradicionalmente, el campo de la orientación profesional ha intentado atender a jóvenes carentes de autoconocimiento y de informaciones sobre estructuras ocupacionales y oportunidades educativas, y se ha inclinado por concebir a estos sujetos como seres pasivos y dependientes de apoyo y acompañamiento externos.

Al ampliar el abanico de las personas atendidas, naturalmente se impone la necesidad de considerar las especificidades y necesidades de los distintos grupos sociales y de comprender que todos aportan experiencias, vivencias e historias personales. Queda también manifiesto que no siempre los sujetos de la atención son pasivos, dependientes y desinformados.

La orientación profesional se ve invitada a desarrollar estrategias de atención centradas en sujetos concretamente ubicados, encerrados por los condicionamientos de la realidad en que viven, pero con potencial para poder transformarla.

Este nuevo planteamiento entiende que los sujetos presentan similitudes importantes, pero que no se pueden desconsiderar sus atributos de diferenciación subjetiva y de contexto, sus identidades culturales, de clase social, género, etnia, origen rural o urbano, histórico familiar y comunitario, etc.

Al priorizar el foco en el sujeto, esta nueva aproximación a la orientación profesional busca, por lo tanto, recuperar y desarrollar la dialéctica entre similitudes y diferencias; conocer las trayectorias formativas y profesionales de las personas; articular sus experiencias, capacidades y necesidades; identificar sus dificultades y potencialidades; fortalecer sus posibilidades de construir caminos propios y autónomos.

Priorizar la atención en el sujeto, en el caso específico de las mujeres, por ejemplo, significa trabajar cuestiones de género, tales como: diferenciación de los roles sociales y responsabilidades; condicionamiento de las opciones, comportamientos y elecciones, sobre todo cuando se asocia a otros factores como la clase social, la etnia, la religión, la franja de edad, etc. La orientación profesional, al centrarse en el sujeto mujer, entenderá que los avances en su proceso de incorporación al mercado de trabajo se traducen en inserciones precarias a pesar del notable aumento de sus niveles de escolarización. Deberá comprender el significado y las consecuencias de la naturalización de la función reproductiva, de la responsabilización femenina por la crianza de los hijos y las tareas domésticas, del acceso desigual a los recursos educativos, del desgaste de la autoestima

y de la autoconfianza, de la vulnerabilidad frente a la violencia familiar, sexual y del medio social, de la carga que representa la doble jornada y la multiplicidad de roles, de los estereotipos y prejuicios de los cuales las mujeres son víctimas, de la informalidad y precariedad de las alternativas de trabajo que encuentran. Deberá considerar las razones del salario inferior, de las menores oportunidades de crédito, del menor acceso a las informaciones y a las oportunidades emprendedoras, de la predominancia de la presencia femenina en sectores como el teletrabajo, del peso del trabajo a domicilio y a tiempo parcial, de la baja remuneración y ausencia de protección social. La comprensión de esta realidad específica habilitará la orientación profesional a realizar bien sus funciones y contribuir con las mujeres en su proceso de elaboración de proyectos personales de participación, desarrollo y movilidad educacional y profesional.

La orientación profesional tiene en los jóvenes su público de siempre, pero centrarse en el sujeto solicita flexibilidad para considerar las especificidades de las necesidades de los diversos grupos que componen el concepto de juventud, sus enormes variedades de características, aspiraciones y motivaciones. Para todos los jóvenes necesitará tener como finalidad la indispensable educación integral como temática transversal. Sin embargo, se requiere una atención especial cuando la orientación profesional se dirige a los jóvenes en situación de riesgo social; con situaciones familiares y económicas desfavorables; carencias educativas y profesionales; dificultades de incorporación a la vida activa; histórico de fracaso escolar y percepciones negativas de sí mismos, del contexto en que viven, de las instituciones educativas y de las posibilidades de futuro profesional y personal. El reto de orientar a los jóvenes en su ingreso en el mundo del trabajo y de la cultura, en una sociedad pautada por la lógica contradictoria del mercado, es enorme. Y lo es aún más aquel que reclama la construcción, con los jóvenes, de un nuevo sentido de trabajo como proceso de humanización y ciudadanía.

Las personas de mediana edad, al igual que otros grupos, tienen necesidades específicas y reclaman una atención diferenciada por parte de la orientación profesional. Es decir, también merecen un enfoque centrado en la globalidad de su proceso de desarrollo de la personalidad. Estas personas necesitan enfrentarse a cuestiones nuevas y que no son tan sencillas de administrar, tanto desde el punto de vista subjetivo como del objetivo, tales como: la reducción de las horas de trabajo, la progresiva desconexión, la jubilación, el desarrollo de nuevos roles ocupacionales o no ocupacionales, la realización de actividades que fueron postergadas, el retomar los estudios, la continuidad de las actividades que siempre les han interesado, etc.

ATENCIÓN ORIENTADA A LA BÚSQUEDA DE LA AUTONOMÍA, EL DESARROLLO DE LA INICIATIVA Y LA ORIENTACIÓN PARTICIPATIVA

La renovación conceptual originada por el proceso de ampliación de la orientación profesional cuestiona la comprensión de este campo como algo restringido a procesos de orientación con vistas a apoyar elecciones profesionales. Busca, de este modo, otro entendimiento conceptual en el sentido de priorizar y valorar los procesos vividos por los sujetos de la atención: el descubrimiento de uno mismo y las confrontaciones con la realidad objetiva del mundo del trabajo y de la producción.

Pautada por una pedagogía de la autonomía y de la iniciativa, la reconstrucción de la orientación profesional entiende que los sujetos de la atención son los constructores de su propio camino y que esta es la única forma de comprenderlos como no subyugados por determinaciones socioeconómicas.

Sin embargo, la constitución de sí mismo como sujeto histórico y afrontar el desafío de la transformación de la realidad personal no es una tarea sencilla. Significa poner a prueba las propias posibilidades y limitaciones, identificar las oportunidades ofrecidas por el contexto, desarrollar aptitudes y capacidades, reflexionar sobre insuficiencias y conquistas, explorar formas de usar los recursos disponibles.

Otra orientación profesional puede ser posible a partir de la exploración de los espacios de autonomía relativa –individual y colectiva–, del acompañamiento y control por las personas de sus situaciones de vida personal y profesional, del análisis crítico de las condiciones del medio, de las replanificaciones y ajustes de las intenciones y objetivos, de la búsqueda de la ampliación de los horizontes personales y colectivos.

Más allá de la tarea tradicional de asesorar elecciones profesionales, la orientación profesional se encuentra ante una invitación: aprender a colocarse al lado de las personas, conocer sus historias, dialogar sobre descubrimientos, reflexiones y vivencias acerca de los caminos profesionales posibles. Todo eso conlleva seguramente diversos conflictos, inseguridades, angustias, factores emocionales importantes. Pero también el aumento de la conciencia de sí mismo y una mayor claridad respecto a los valores, gustos, intereses, competencias y dificultades personales. Todo esto, sin duda, tiene como consecuencia hacer elecciones profesionales con un mayor significado o con una mayor coherencia ante uno mismo y frente al contexto en que se vive. Pero, más que esto, significa vivir un proceso de emancipación.

Otra orientación profesional puede ser posible a partir de la renovación del sentido y significado de los procesos interactivos. Es necesario que estos proporcionen referencias más amplias sobre la participación de las personas en la construcción de sus trayectorias formativas y profesionales, permitiéndoles la formulación de sus proyectos ocupacionales y sus planes de acción con más claridad e información relevante.

Otra orientación profesional participativa puede ser posible a partir del enfrentamiento de las condiciones del contexto y de la valoración del potencial transformador de las personas.

ATENCIÓN ORIENTADA AL DESARROLLO LOCAL

Otro imperativo para la renovación conceptual y práctica de la orientación profesional tiene que ver con la necesidad de cambio de los referentes utilizados para comprender los espacios locales. Estos dejan de ser definidos solamente por su dimensión física objetivamente existente, para ser comprendidos como construcciones sociales, conjunto de relaciones sociales que se originan y se expresan en una identidad y en un sentimiento de pertenencia compartido, que pueden alimentar y renovar las políticas públicas y privadas, especialmente las que tratan de empleo, trabajo y renta, en el seno de las cuales también se abriga el campo de la orientación profesional.

La noción de territorio se viene constituyendo como una nueva e importante unidad de referencia para la actuación del Estado, instituciones, organizaciones y para la regulación de las políticas públicas y privadas. Conlleva también implicaciones en la forma de pensar el proceso de desarrollo, que pasa a referirse como un marco definido desde el punto de vista espacial y territorial.

Esta noción emerge a partir del contexto de cambios socio-espaciales y político-institucionales del capitalismo en su fase posfordista y de la globalización, del proceso de ampliación de la inter-

dependencia en las relaciones sociales y económicas a escala internacional y de la interdependencia entre las condiciones de tiempo y espacio en el proceso global de producción de mercancías.

Dicha noción tiene consecuencias en la forma de operar la gestión del Estado, ya que los gobiernos locales ganan nuevas atribuciones: hay un cuestionamiento creciente respecto a la dinámica sectorial de ramas de la actividad económica y crece la importancia de las organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil, con mayor valoración de la participación de la sociedad civil en la gestión de las acciones de gobierno.

Así pues, ganan realce la descentralización de las políticas públicas, la valoración de la participación de los actores de la sociedad civil y de los propios beneficiarios de las políticas públicas. Hay un proceso de redefinición del papel de las instituciones, de la importancia de las esferas infranacionales del poder público, de manera especial de los ayuntamientos.

Los territorios son, por tanto, vistos como un proceso de interacción entre el espacio y la acción humana. Proceso este que se expresa en el modo de uso y en las alteraciones que el actuar de los individuos produce sobre la base física y natural en que se encuentran. Se trata de una construcción social y no de un mero soporte de recursos físicos para objetos, actividades y procesos económicos.

Para el éxito de las políticas públicas y privadas, entre las cuales se incluye el campo de la orientación profesional, es, por tanto, importante valorar la heterogeneidad de los territorios, así como su capacidad endógena de desarrollar capacitaciones e iniciativas asentadas en su identidad socialmente legitimada. Eso significa considerar la importancia de nuevas arquitecturas institucionales en las que el Estado y la sociedad civil pasan a actuar de forma combinada y complementaria en múltiples sentidos.

Sin embargo, es importante tener cuidado de no considerar los territorios como puntos aislados, ya que se sitúan en el seno de los contextos nacionales e internacional. Por ese motivo hay consecuencias sistémicas que influyen, presionan y delimitan los espacios de acción de los agentes. Es decir, no se puede perder de vista la relación de los territorios con el ambiente externo y las implicaciones del proceso de la globalización, que pueden, en ciertos casos, realzar el papel de las dinámicas locales y territoriales.

En síntesis, tomar el territorio como centro puede representar un impulso a la gestión participativa del desarrollo local, integrado y sostenible, pues presupone una visión integradora de espacios, sujetos sociales y políticas públicas. Posibilita trabajar la proximidad social y el sentimiento de pertenencia cultural, articular las redes de solidaridad y cooperación, involucrar la diversidad de sujetos sociales, fortaleciendo instituciones y la mejora de los servicios públicos en el sentido de una mayor inclusión social.

La conquista de un mayor reconocimiento social presupone el compromiso del campo de la orientación profesional con la superación de su disposición habitual a la actuación independiente, en el sentido de aproximarse, participar y dialogar con las iniciativas locales de desarrollo. Ese movimiento de apertura al ámbito local presupone la articulación con redes de actores e instituciones públicas y privadas que se ocupan de las estrategias de solución de problemas educativos y de empleo, trabajo y renta.

La adopción del enfoque en el desarrollo local podrá representar una mayor eficiencia para el campo de la orientación profesional por las oportunidades de movilización de recursos diversos,

originados por una mayor proximidad con las personas y organizaciones locales y por la sinergia que estas articulaciones promueven.

Supondrá lógicamente una mayor eficacia gracias al conocimiento más profundo de la realidad local y de las formas de acceso, relación y comunicación utilizadas por los diversos campos, como son el de la educación y los de las actividades económicas.

ATENCIÓN ORIENTADA PARA EL TRABAJO INTERDISCIPLINARIO

En su proceso de constitución histórica, la orientación profesional ha dialogado sobre todo con el campo del conocimiento psicológico y a partir de una perspectiva individualizante. Poco a poco y lentamente se abre al intercambio con otras áreas científicas (sociología, antropología, pedagogía, economía, etc.) y de intervención social, como son la educación, el servicio social, la gestión de personas, políticas públicas, desarrollo socio-económico-ambiental, etc.

En la actualidad, el campo de la orientación profesional abriga diferentes aproximaciones, unas con enfoques estrictamente psicológicos y otras que incorporan referentes económicos, sociológicos y culturales; unas con mayor énfasis en el individuo y otras más centradas en las relaciones sociales y fenómenos macro-societarios. Por otro lado, al campo de la orientación profesional se le viene demandando la participación, con mayor frecuencia y consecuencias, en el intercambio y cooperación institucionales. Todos estos procesos conducen a la necesidad de reconstrucción de los referentes utilizados y de la práctica desarrollada en una perspectiva interdisciplinaria, teniendo en perspectiva ampliar y profundizar la comprensión de la realidad actual de los mundos del trabajo y de la cultura y posibilitar la construcción de nuevos instrumentos y formas de intervención.

Los dominios de los temas involucrados son muy amplios, cuando se trata de garantizar procesos de información relevantes y fiables. Ellos abarcan:

- La configuración de sectores de la economía, ramas de actividad económica y formas de su contribución a la expansión del empleo y del desarrollo local, regional y nacional.
- Mercados de trabajo de ocupaciones, profesiones y familias afines, considerando la situación, condiciones de trabajo, seguridad, higiene, niveles de responsabilidad, requisitos de formación y cualificación, formas de acceso, características de inserción, trayectorias ocupacionales y profesionales, oportunidades y perspectivas de empleo, promoción y carrera.
- Formas de relación de trabajo, empleo por cuenta propia, emprendimientos asociativos y solidarios.
- Aspectos de los perfiles de cualificación profesional reconocidos en los planos internacional, nacionales o sectoriales.
- Consecuencias de los cambios sociales, técnicos y económicos conforme actividades de trabajo y tendencias en materia de aplicación contextualizada de conocimientos, actitudes y habilidades del saber-hacer.
- Situación de los contratos colectivos y de los derechos y obligaciones que se derivan de la legislación laboral vigente y de otras formas de reglamentación laboral.
- Requisitos en materia de enseñanza y de formación profesional.

- Oportunidades educativas y de formación profesional y sus formas de acceso, correspondientes a los diferentes niveles y redes curriculares y a los respectivos perfiles de salida, contemplando desde la formación inicial hasta la continua, por ejemplo, cursos y actividades de perfeccionamiento y de reconversión profesional.
- Oportunidades y formas de acceso, incluso a becas de trabajo y estudios útiles a la mejora de desempeños, de remuneración y de posición en la estructura y jerarquía ocupacionales.
- Eficacia y capacidad de respuesta de determinados programas y ofertas de formación frente a las demandas de cualificación valoradas actualmente.
- Servicios y formas de realización de la intermediación y de colocación en el mercado de trabajo.

Por otro lado, el campo de la orientación profesional ha ampliado significativamente la gama de los tipos de atención que puede proporcionar: atención individualizada, particularmente a los jóvenes y adultos que necesitan una asistencia especializada; atención colectiva a grupos de personas con problemas profesionales análogos; socialización de informaciones actualizadas y fidedignas sobre variados temas de interés directo o indirecto; apoyo a los procesos formativos y de desarrollo profesional; aplicación de test apropiados de capacidad y de aptitud.

Particularmente, respecto a este último tipo de atención, hay mucho por debatir cuando se plantea la necesidad de normalizaciones que atiendan a las especificidades de los grupos de edad, categoría de población, nivel cultural y modificaciones de las condiciones y estilos de vida. Estos test tienen que atender a las necesidades de cada caso en particular, estar acordes con las características de las personas atendidas, en combinación con otros métodos de exploración de las características personales; tienen que ser dirigidos por personas idóneas desde el punto de vista profesional y personal, así como tener la consistencia que de ellos se espera y garantizar respeto ético.

CONCLUSIÓN

A partir de lo expuesto en los apartados anteriores, se llega a reconocer la importancia de las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, especialmente de la Recomendación 195, de 2004, sobre las necesidades organizativas del campo de la orientación profesional.

Este campo, compuesto por instituciones de dentro o de fuera de los sistemas de enseñanza, vinculadas tanto al sistema educativo como al mundo del trabajo, necesita contar con la implicación de los Ministerios de Educación y de Trabajo y otros Ministerios o secretarías públicas afines.

Requiere la consulta permanente a interlocutores sociales y la colaboración de las y con las organizaciones de empleadores, de trabajadores y de otros organismos interesados, tales como los servicios de búsqueda de empleo y de colocación y los servicios de formación profesional.

De acuerdo con la definición de la OIT, es importante que este campo se organice de conformidad con las leyes y prácticas nacionales y con un marco nacional de cualificaciones. Este balizamiento se hace necesario como instrumento de incentivo al aprendizaje permanente y a lo largo de la vida; también para atender a las perspectivas de cambios tecnológicos, las tendencias de evolución del mercado de trabajo y las especificidades regionales y locales; colaborar con empresas y agencias de colocación en lo que se refiere a la armonización entre necesidades de la demanda

y condiciones de oferta de formación profesional; y prestar apoyo a las acciones de reconocimiento, certificación y validación de la formación adquirida mediante vivencias y sabidurías tácitas.

Siguiendo las recomendaciones de la OIT, la organización del campo de la orientación profesional presupone la organización sistémica abierta en el sentido de contemplar la atención a todas las personas (niños y niñas, adolescentes, jóvenes y adultos), en pie de igualdad y sin discriminación alguna, en todas las fases de la vida de una persona y adoptándose medidas positivas para corregir prácticas discriminatorias que eventualmente puedan existir y que afecten a minorías lingüísticas, migrantes, personas con deficiencias y a aquellas con algún tipo de invalidez.

Presupone una organización flexible del campo de la orientación profesional, de suerte que contemple estrategias que permitan corregir eventuales errores iniciales de orientación, el tránsito de una formación profesional a otra sin mayores dificultades y actividades de apoyo; y que permitan, también, las articulaciones necesarias con los servicios de empleo, el campo educativo y de la formación profesional y con las actividades de investigación.

Merecen, por tanto, especial atención: las estrategias de expansión, las políticas de ampliación del acceso y democratización de esta atención, el foco en las especificidades y necesidades de los sujetos, la renovación conceptual, la formación y valoración de los profesionales con perfil adecuado, la interacción con las políticas (educativas; de empleo, trabajo y renta; de desarrollo local, integrado y sostenible; de desarrollo científico y tecnológico).

Por último, es importante considerar la necesidad de enfrentarse a puntos de estrangulamiento importantes, tales como: los costes usualmente elevados de la orientación profesional, inversiones especiales en infraestructura material y en formación de profesionales con perfil adecuado; la relación con la sociedad civil, contemplando el mundo del trabajo y el de la ciudadanía; la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación (orientación profesional a distancia); la disponibilidad de sistemas de información y bancos de datos integrados que abarquen asuntos diversos, especialmente educación, formación profesional, mercado de trabajo, políticas públicas y empresariales; y política de comunicación y *marketing*.

Es fundamental que se destaque especialmente la inversión en la formación de los profesionales para que actúen en este campo de atención, considerando la necesidad de comprender la orientación como proceso educativo y al orientador como un educador; la necesidad del trabajo interdisciplinario y en equipo, así como de resultados superiores con relación a los compromisos con los derechos educativos (inclusión, diversidad) y con la calidad social de la orientación profesional.

Gestión de los centros formativos del siglo xxi: nuevas miradas, nuevos planteamientos

Cleunice Rehem

INTRODUCCIÓN

Tiempos de modernidad líquida (Baumann, 2001), era del conocimiento, era de las incertidumbres, de los extremos (Hosbsbawn, 1998), del fin de los empleos (Rikfin, 1995), era de los accesos (Rikfin, 2001) o el mundo plano (Friedman, 2005). Las denominaciones que utilizan los estudiosos para caracterizar la sociedad actual ya indican la existencia de especificidades fundamentales que impactan en la vida de todas las organizaciones sociales y de las personas en el inicio de este siglo. Dichas especificidades –traducidas en general por aceleración de las transformaciones, predominio de tecnología en todos los procesos de trabajo, automatización de los procesos de producción, abundancia de información, ruptura de barreras tradicionales como tiempo y espacio para producir, comprar, vender, relacionarse, intercambiar– imponen a los trabajadores, dirigentes, gestores, ciudadanos y a todas las organizaciones sociales, nuevas demandas para trabajar, producir, convivir, ser, aprender, consumir.

Los centros formativos –entendidos como organizaciones estructuradas para la formación técnico-profesional inicial y continua de los jóvenes y adultos– no huyen de las nuevas demandas, insertadas en la sociedad del conocimiento y con la finalidad de enseñar a trabajar y a convivir en esta sociedad. Para estas organizaciones los nuevos requerimientos son más exigentes a causa de su responsabilidad en formar profesionales para actuar en el siglo de las transformaciones veloces, de la exigencia del conocimiento actualizado, como diferencial en el mundo de las relaciones, del trabajo y del ocio.

En este trabajo nuestro propósito es provocar reflexiones y ofrecer algunas orientaciones sobre la gestión de estos centros formadores de profesionales con alta demanda por parte de la sociedad, aportando nuevas miradas y nuevas aproximaciones a la gestión de estos centros del siglo xxi, examinando la importancia del papel del liderazgo e identificando los aspectos relevantes de centros eficaces en lo que respecta a la gestión.

Entendiendo que gestión es un diferencial en el funcionamiento, en los procesos y en los resultados de un centro formativo, el estudio cuestiona la centralidad tradicional del dirigente escolar en los procesos de gestión y plantea una nueva mirada al conjunto de los actores que, de modo participativo, deben gestionar y liderar el centro, abordando además aspectos relevantes para la gestión, optando por un corte pedagógico y gerencial en el planteamiento.

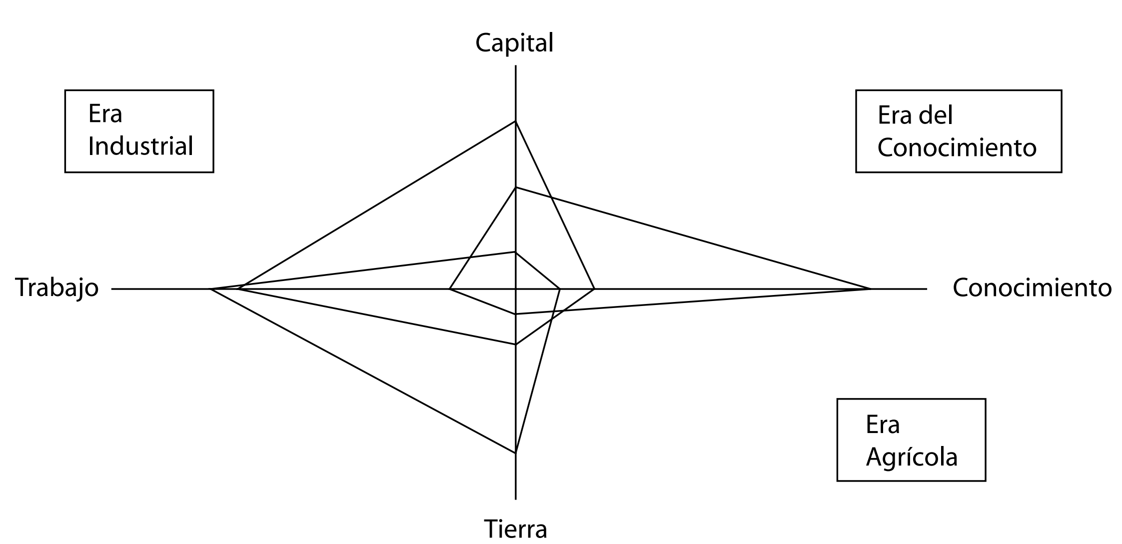
En este orden de ideas, se abordan inicialmente los *escenarios de la sociedad en que se encuentra la organización formativa actual* y los retos que ellos presentan; en seguida, se abordan *la gestión y las demandas de liderazgo en el centro formativo del siglo xxi*. En el enfoque sobre *algunos de*

los aspectos más relevantes para la gestión de un centro, ítem que se desarrolla a continuación, se destacan cuestiones relacionadas con *la gestión participativa, el proyecto pedagógico, el trinomio enseñanza-investigación-extensión en la formación de los futuros profesionales, la gestión de la formación profesional, nuevos tiempos y espacios, el rastreo de escenarios y tendencias, las nuevas tecnologías de la educación, el centro como agente aliado del desarrollo regional, la gestión de las personas, la evaluación institucional y la gestión financiera, material y patrimonial.* Concluyendo los planteamientos, se presentan algunas *consideraciones finales*.

ESCENARIOS DEL SIGLO XXI Y LOS RETOS A LOS CENTROS FORMATIVOS

La sociedad de este siglo tiene por característica fundamental el predominio del conocimiento, teniendo el capital intelectual como su mayor valor. Ya no son la tierra, el capital o el trabajo, los cuales prevalecieron como factores económicos en otras épocas de la humanidad, estableciendo paradigmas para el trabajo y la vida en sociedad. Gorey y Dorat (1996) expresan la evolución de la sociedad, relacionando los cuatro factores económicos principales y su actividad productiva en la era agrícola, industrial y en la actual era del conocimiento, explicando con propiedad los cambios en el predominio de los valores económicos en distintos momentos de la humanidad que determinaron modos de vida, de cultura, de economía y de educación correspondientes a las necesidades generadas (Figura 1). En la educación, esta revolución tecnológica debe apoyarse sobre todo en cambios en la metodología y en los contenidos de enseñanza. "Es posible que estemos formando personas para una sociedad que ya está desapareciendo como tal. Esto puede ser considerado como una trampa o como un fraude para las nuevas generaciones" (Cantón, 2005).

Figura 1. Evolución de la sociedad en los cuatro factores económicos en distintas eras (Gorey y Dorat, 1996)



¿Qué impactos para los ciudadanos trae esa realidad? El conocimiento, con su volatilidad, conlleva cambios rápidos con plazo corto de caducidad, exigiendo del ciudadano actual *aprendizaje a lo largo de la vida* y ya no más conocimiento para el resto de la vida. El nuevo paradigma implica flexibilidad, iniciativa, calidad, adaptabilidad, proactividad, creatividad, talento.

La tecnología avanza espectacularmente sobre todas las formas de producción humana y sus transformaciones son muy rápidas, impactando de modo globalizado en los grupos sociales, económicos, políticos y culturales del planeta. A las organizaciones sociales se les imponen necesidades de cambios para la adaptación a los nuevos modos de vida social y de producción, buscando competitividad, supervivencia y sostenibilidad. Las tecnologías de la información se transforman cotidianamente, favoreciendo el acceso rápido a informaciones, por más distantes geográficamente que estén almacenadas. Las barreras de tiempo y espacio se rompen y el ser humano puede realizar trabajo y una infinidad de actividades sociales, políticas, económicas y culturales, independientemente del lugar, tiempo y espacio, aspectos imposibles hace menos de treinta años.

La sociedad del fordismo/taylorismo –fuertemente jerarquizada, de la planificación de arriba hacia abajo en la pirámide organizacional, totalmente dependiente del tiempo y espacio– pierde vigencia. En la sociedad del conocimiento lo que prevalece es la producción sucinta, con decisiones a partir de quien produce, con cambios radicales en los métodos de hacer, de relacionarse, de producir, de conocer, de tener. El conocimiento pasa a ser la base del desarrollo, el diferencial entre las sociedades, las organizaciones, las personas. La información y su transformación en conocimiento significativo es un poder mayor que la tierra, el trabajo y el capital en el siglo XXI. La democratización de las informaciones por medio de las nuevas tecnologías promueve aprendizajes significativos, sobre todo entre los jóvenes que están fuera del ámbito escolar, reduciendo la hegemonía de la escuela en la transmisión de conocimientos.

En la sociedad del conocimiento, otro aspecto fundamental es la excesiva cantidad de información, demandando al ciudadano trabajador capacidades diferenciadas para seleccionarlas, evaluarlas, aprovecharlas y aplicarlas (Cantón, 2005). También es muy efímera la vida de las informaciones a causa de la aceleración del conocimiento que se queda obsoleto rápidamente. En el contexto de la sociedad del conocimiento prevalecen las incertidumbres, las transformaciones rápidas, la fluidez contraponiéndose a la solidez de las estructuras sociales (Bauman, 2001), interrelacionales, interpersonales, económicas, políticas, culturales. Se amplían las exigencias por lo diferente, nuevo, creativo, flexible, ligero, único, rápido, adaptable.

Estos escenarios ejercen efectos impactantes en todas las organizaciones sociales de este siglo y, lógicamente, también en los centros formativos. ¿Qué impactos son más significativos en este tipo de organización que enseña a trabajar, que forma profesionales mediante la interrelación entre educación, trabajo, ciencia y tecnología?

La materia prima básica de esta organización es el conocimiento. En un centro tradicional prevalecen las prácticas de formar mediante conocimientos transmitidos, enseñados, vertidos por el profesor sobre los estudiantes, independientemente de sus necesidades, intereses y características; descontextualizados, dentro de estructuras inflexibles, duras, burocratizadas, fragmentadas. Conocimiento repasado a los alumnos y que, se tiene por supuesto, sirve para solucionar situaciones para el resto de la vida y, por esto, se necesita solamente memorizarlo, retenerlo. Este centro no considera que el conocimiento es mutable, que todos pueden producir conocimiento, que, en el día a día, el centro puede aprender y enseñar y los estudiantes también pueden aprender y enseñar. En una organización así la centralidad recae sobre la enseñanza, haciendo que el aprendizaje pase a ser periférico, invirtiendo perversamente el proceso.

Ese tipo de centro atendía con perfecta adecuación al paradigma de las sociedades agrícola e industrial donde la durabilidad fue extremadamente valorada, la solidez era asegurada por la

reproducción del orden social, las posesiones eran durables "para siempre" (Bauman, 2001). En ese paradigma de contextos previsibles, la memorización, la transmisión de conocimiento, la enseñanza libresca y verbalizadora, las series metódicas de cómo hacer determinado trabajo podían suplir todas las necesidades formativas. Por ello –y bajo la fuerte influencia de los principios de la administración científica, el conocido taylorismo (Santomé, 1998)– los centros, como todas las organizaciones escolares tradicionales, se estructuraron de modo fragmentado y departamentalizado: clasificación rígida de los grados escolares, currículos subdivididos por disciplinas, planificados sin participación de los educadores y educandos, conocimientos descontextualizados, desintegrados, enseñanza transmisible, dicotomía teoría-práctica.

La organización social denominada 'scuela' fue la más fiel seguidora de los principios tayloristas de la era industrial, convirtiéndola en hegemónica en la sociedad hasta los días actuales: sistema escolar de línea de montaje (Peter Senge, 2005).

¿Cómo se caracteriza esta organización hegemónica en la sociedad? Ese sistema prevaleciente en la era industrial estableció la uniformidad del producto y del proceso, transformó educadores en controladores e inspectores, institucionalizó el aprendizaje centrado en el profesor y no en el estudiante. Creó la organización piramidal, director con poder decisorio fuerte, cursos escolares estancos, secuenciados y dependientes de aprobación por notas (similar al salario de los trabajadores fordianos), conocimiento cultural de la humanidad fragmentado en asignaturas estancas, división estructural del hacer educativo en aulas aisladas unas de otras, con el profesor delante de los alumnos organizados en filas de sillas –como oyentes–, con normas y patrones rígidos de rutinas escolares, profesores encastillados en sus aulas de puertas cerradas, "dueños" del saber y de su método. En esta escuela aprender significa retener conocimiento.

En la práctica se ha llegado a la conclusión de que ese sistema ya no atiende a los intereses de la sociedad posindustrial, sus productos son inadecuados para la actual sociedad, sus resultados son cuestionados. Para responder adecuadamente a las nuevas exigencias, naturalmente se plantean nuevas demandas a los centros que forman a los profesionales para la sociedad contemporánea. Formar a las personas para actuar en las sociedades globalizadas en las que el capital intelectual crece exponencialmente como valor requiere nuevos y urgentes desafíos que se encaminan a esos centros con fuertes presiones para su transformación.

Prácticas pedagógicas obsoletas, reducido uso de nuevas tecnologías en esas organizaciones formativas, estructuras fragmentadas, ausencia de liderazgos eficaces, de aproximación al mercado de trabajo y de participación comunitaria pueden impedir la actuación de los centros en el cumplimento del papel que se espera de ellos en la era de los accesos y, muy probablemente, del fin de los empleos como son conocidos tradicionalmente (Rifkin, 2001). Son desafíos impuestos y que necesitan ser enfrentados para el alineamiento de los centros formadores y su gestión con el actual momento de la historia de la humanidad.

GESTIÓN Y LIDERAZGO EN EL CENTRO FORMATIVO DEL SIGLO XXI

En estos escenarios y frente a la realidad de los centros formativos, emerge la necesidad del rediseño organizativo y el trabajo escolar. Las nuevas tareas y demandas educativas están exigiendo espacios y tiempos flexibles y una profunda reestructuración de las estructuras organizativas tradicionales (Bolívar, 2001). Las nuevas demandas apuntan sobre todo a la necesidad de rediseñar el trabajo y la organización de los roles de un centro que forma a los profesionales para actuar en

esta sociedad, considerando los llamamientos sociales para que desarrollen: una cultura de colaboración, trabajo en equipo, centros escolares con características de comunidades que aprenden y enseñan, estructuras de participación en las decisiones, asumir funciones e incentivos fundados más en las capacidades y en el conocimiento que en la autoridad oficial y en el poder, liderazgo en todos los procesos y dimensiones de la organización, centros que contribuyan al desarrollo socioeconómico sostenible de las regiones y localidades donde se encuentran y que enfoquen su trabajo en la construcción compartida de competencias.

Así, en este contexto de necesidad de reorganización de los centros escolares –ya iniciado por algunos en varios países–, el papel de los dirigentes se ve profundamente afectado, exigiéndose un liderazgo que contribuya a e impulse las transformaciones. De acuerdo con Bolívar (2001), la gestión de un centro descentralizado y autónomo en sus procesos didácticos y pedagógicos, participativo en los actos educativos e integrado en la comunidad, sintonizado con las tecnologías de la información y comunicación de la época actual, alineado con la formación de los perfiles profesionales demandados, requiere una organización gerencial diferenciada, que exige:

- Redefinir el papel del director para que se distancie de la tentación de adoptar decisiones unilaterales desde el vértice organizacional y dirija el centro a partir de una red de relaciones, lo que implica delegar responsabilidades, cultivar la colaboración, estimular la participación y la responsabilidad de todos en la conducción de los destinos del centro.

- Apoyar intensamente el desempeño de los profesores para procurar el éxito en sus prácticas pedagógicas, estimulando y facilitando el desarrollo de la formación de los estudiantes en cuanto futuros profesionales. En este sentido, es imperativo para la gestión impulsar a los educadores a compartir visiones y objetivos que conduzcan a converger en acciones para el desarrollo de mejores prácticas docentes y el logro de los resultados educativos deseados; así como estimular y fortalecer el liderazgo de los profesores, no solo en los procesos de enseñanza y aprendizaje, sino también en los asuntos de gestión de la organización escolar, preparándoles para la toma de decisiones compartidas en las transformaciones requeridas.

- Acompañar y evaluar el proceso de cambios necesarios del centro, planificando las mejoras, el desarrollo, la participación de las familias, de los empresarios y de los trabajadores, el nuevo perfil del alumno y del profesor, los currículos y las metodologías exigidas por los escenarios y tendencias.

- Dedicar atención especial a la expansión del centro en la comunidad externa, estableciendo relaciones que se fíen más del entorno escolar, especialmente con las empresas, órganos, empleadores y trabajadores, sindicatos, cooperativas, asociaciones, con las familias, dando visibilidad del trabajo del centro a toda la comunidad donde se encuentra, rastreando necesidades de formación y de desarrollo regional y local, ampliando los espacios de aprendizaje y enseñanza del centro en la comunidad y abriéndose para que la comunidad también enseñe y aprenda en el espacio del centro.

Para los contextos organizativos de los centros formativos contemporáneos se hace necesario un liderazgo que sea coherente con ellos. La clave para el éxito, en este aspecto, parece estar en el *liderazgo transformacional* (Bolívar, 2001), por su vinculación conceptual más asociada a las transformaciones que un centro formativo requiere, caracterizado por una cultura muy específica y propia, que *exige procesos más inductivos, persuasivos, impulsores del compromiso de todos con*

los cambios, con los procesos y con los resultados. Según Bass (2000), el liderazgo transformacional se entiende en contraposición al liderazgo dirigista o carismático.

Estudios más recientes en esta área identifican algunas dimensiones a las que un liderazgo educativo transformacional debe atender: construir una visión de la escuela que integre esfuerzos para los cambios necesarios; establecer metas y propósitos centrales de la escuela; proporcionar estímulos intelectuales que impulsen a las personas a revisar sus postulados y sus prácticas para la emergencia de nuevas ideas; ofrecer apoyos individualizados en el día a día y frente a problemas e incertidumbres; proporcionar evaluación de prácticas exitosas, conforme a los valores de la organización; inducir altas expectativas de realización, exigiendo profesionalidad y compromiso; construir una cultura escolar productiva que promueva un aprendizaje continuo en la comunidad profesional; desarrollar estructuras y estrategias para facilitar la participación de todos en las decisiones escolares (Leithwood, 2000).

Estudiosos de este tema, como Covey (2005), Bennis (1993), Burns (1978) y Bolívar (2001), indican que liderar no es lo mismo que gestionar. Naturalmente, la organización escolar necesita ser gestionada en sus dimensiones pedagógicas, humanas, materiales, tecnológicas, financieras y patrimoniales. La buena gestión invierte recursos –casi siempre escasos– buscando lograr los objetivos de la organización, establece prioridades, planifica el trabajo, vigila las metas, controla resultados y organiza el ambiente para que el trabajo fluya con facilidad, generando el bienestar de los involucrados (Weathersby, 1999). Sin embargo, es el *liderazgo* el que crea visión común, el que envuelve y motiva a las personas para la contribución, la implicación, el compromiso personal y colectivo con los cambios necesarios, con los procesos a desarrollar y con los resultados a alcanzar en conjunto. El gerente puede hacer todo de modo correcto, pero sin liderazgo que transforme y comprometa a las personas las transformaciones deseadas en el centro formativo no se hacen efectivas.

Mientras administra y gestiona, el líder innova y desarrolla. Los gerentes hacen las cosas de modo correcto, mientras que los líderes hacen la cosa correcta (Bennis, 1993) para transformar, ir más allá con las personas. "Gestionar es hacer que las personas hagan lo que tiene que ser hecho y liderar es llevar a las personas a *desear* hacer lo que tiene que ser hecho. Los gerentes empujan, los líderes tiran. Los gerentes comandan, los líderes comunican" (Bennis, 1993). El centro formativo del siglo XXI necesita no solo gerentes, sino líderes transformacionales, gerentes-líderes o líderes-gerentes que se impliquen con las personas para confluir en propósitos y juntos elevarse con altos niveles de motivación y de moralidad (Burns, 1978).

Sería una buena clave entender ese liderazgo como una singular posibilidad de contribuir a los avances que los centros formativos necesitan. Líderes funcionando, no solamente en la cima de la dirección general, sino líderes en todos los ambientes de aprendizaje de la escuela, líderes técnicos, líderes en el apoyo administrativo, líderes educadores en cuanto intelectuales transformadores (Giroux, 1997). Líderes imprescindibles para la formación de profesionales que aprenderán a trabajar con más creatividad, flexibilidad, ética, criticidad, capacidad emprendedora, proactividad, solidaridad, compromiso y responsabilidad social y ambiental.

ASPECTOS RELEVANTES EN LA GESTIÓN DEL CENTRO FORMATIVO

Gestionar y liderar un centro que forma para el trabajo implica comprender especificidades que lo hacen singular en el ámbito de las organizaciones escolares: los movimientos y las tendencias

del mercado de trabajo y de la sociedad en general; las características, vocaciones, problemas y oportunidades de la región y de la localidad donde está situado el centro; las demandas de los jóvenes y adultos en términos de preparación para el trabajo; las tendencias y los escenarios globales, nacionales y regionales respecto a la economía, política, demografía, educación y cultura; los avances de las ciencias y de la tecnología exigen procedimientos y acciones que sean adoptados permanentemente por los centros, los cuales impactan directamente en la calidad de sus procesos y de sus resultados.

Corresponde a la gestión del centro –comprometida con su efectividad social y alineada con las necesidades de oferta de formación profesional coherente con el momento histórico de la humanidad– conjugar esfuerzos, catalizar energías individuales y colectivas y procurar que converjan recursos para procesos y dimensiones que pueden dar lugar a una significativa diferencia en la educación promovida para formar jóvenes y adultos aptos para la vida productiva y ciudadana. De entre esos procesos y dimensiones se pueden destacar, por la comprobada capacidad que conllevan intrínsecamente de interferir en los resultados de la formación profesional, los siguientes.

La gestión participativa

Se compromete con procesos y resultados aquel que participa en las decisiones sobre qué resultados buscar, para qué, por qué, cómo buscarlos, mediante qué medios, con quién y con qué recursos. En la sociedad en general crecen los anhelos de las personas por participar en todo lo que se relacione con sus intereses y con los de las comunidades. En las organizaciones más alineadas con el momento actual es relevante el nivel de participación de los trabajadores en la definición de objetivos y metas, en la solución de problemas, en los patrones de desempeño y remuneración. Las empresas de mayor éxito en la actualidad son las que renuncian a la estructura piramidal, donde unos pocos mandan y los demás obedecen, a favor de estructuras más matriciales con implicación de los trabajadores en los procesos decisorios e, incluso, con participación en los resultados del trabajo. Es en este aspecto donde se define el futuro de la administración en las sociedades desarrolladas y en desarrollo.

Esa tendencia de gestión se viene extendiendo a las organizaciones educativas al comprobarse que con esa práctica se consiguen mejores resultados y por la coherencia entre sus principios y el ser humano que se quiere formar: participativo, democrático, corresponsable, colaborador, solidario, emprendedor. Un centro formativo democrático supone participación de profesores, dirigentes, coordinadores, alumnos, técnicos, padres y comunidad externa en las decisiones que afectan al cumplimento de sus finalidades. Supone considerar que el trabajo conjunto de personas, compartiendo objetivos y desarrollando soluciones, da lugar a un mayor compromiso de todos con el quehacer educativo y sus resultados.

La gestión participativa del centro formativo conlleva necesariamente la creación de un ambiente participativo, reflejado en acciones concretas de estímulo a la cultura de la participación. Segun Lück (1996), la promoción de un clima de confianza, la creación de una visión de conjunto asociada a una acción cooperativa, la valoración de las capacidades y aptitudes de los involucrados, la eliminación de divisiones internas, la integración de esfuerzos, el establecimiento de demandas de trabajo centradas en las ideas de las personas y en el desarrollo de la práctica de asumir responsabilidades en conjunto se constituyen en acciones que –desarrolladas de modo permanente y persistente– crean un ambiente que estimula la participación.

Hacer que los integrantes del centro y la comunidad externa participen en su gestión trae a la superficie potencialidades latentes de cada uno (Girling, 1998), hace emerger la creatividad en la solución de dificultades, y el camino de la innovación se vuelve más presente y posible. Sin embargo, las experiencias indican que el proceso participativo exige determinación, voluntad y el establecimiento de estrategias para su desarrollo. Requiere liderazgo transformacional para dispensar el poder autoritario de un dirigente en favor de la participación efectiva de todos. Es relevante el papel del director en ese proceso para generar confianza y credibilidad a la hora de compartir decisiones. Los implicados perciben fácilmente las sutilezas de las simulaciones, cuando su participación es solamente episódica, montada para disimular el centralismo. Esto implica responsabilidad y atención de los dirigentes para que la legitimidad y efectividad de la gestión participativa dé lugar a la autonomía del centro en relación con sus destinos.

La gestión efectivamente participativa del centro que forma para el trabajo puede ser reconocida a través de algunos de los siguientes indicadores que funcionen activa y regularmente: *consejo gestor*, con participación de representantes de docentes, alumnos, dirección, empresariado local, trabajadores, sindicatos, padres, técnicos administrativos; *comités sectoriales*, con representantes del sector productivo y educadores para la definición y evaluación de los perfiles profesionales que deben formarse; *comités de evaluación institucional*; *asamblea comunitaria*, para decisiones que afectan a la educación ofrecida; *colegios de profesores*, para asuntos curriculares y pedagógicos; *asociaciones estudiantiles*; *asociaciones de padres*. Son ejemplos de instrumentos pedagógicos democráticos que estimulan la participación.

De cuerdo con Girling (1998), las investigaciones sobre educación indican que la gestión participativa es capaz de afectar a la calidad escolar y crear un ambiente más propicio al aprendizaje. La consulta a los involucrados, la escucha de las sugerencias, la discusión honesta, la apertura a facilitar el acceso a las informaciones sobre los recursos financieros, humanos, materiales, patrimoniales, pedagógicos y tecnológicos a la comunidad son fundamentales para la participación. El centro con gestión participativa tiende a establecer una dinámica más eficaz en la formación de los estudiantes, los riesgos son asumidos colectivamente, las demandas de formación profesional y tecnológica son más fácilmente perceptibles y las ofertas educativas más sintonizadas con las necesidades reales. El camino de la participación es más largo y más arduo debido a la diversidad que implica acoger e incluir a todos, pero sus resultados son garantía de eficacia.

El proyecto pedagógico del centro

Buenos resultados y planificación consistente parecen tener una fuerte correlación en organizaciones educativas, así como en cualquier organización social. La educación que la institución quiere ofrecer debe estar reflejada en su proyecto pedagógico, que hace las veces de guía de la comunidad en la construcción educativa que pretende erigir. Hengemühle (2004) hace una buena analogía entre el proyecto de ingenieros y arquitectos para construir un edificio y el proyecto pedagógico de una escuela para construir la educación deseada. ¿Cómo sería la construcción del edificio si no hubiera una rigurosa planificación para construirlo? ¿Y cómo sería si se elaborara el proyecto, pero este nunca fuera consultado en el día a día de la obra? Por el proyecto se puede tener una idea muy clara de cómo será el edificio. Y cuanto más los futuros moradores participen en la elaboración del proyecto, mayores serán las probabilidades de que las necesidades sean satisfechas. Durante la construcción, maestros de obras, albañiles, supervisores, técnicos, electricistas, fontaneros consultan y comparan todo el tiempo la construcción

con el proyecto para seguir siempre fieles a este y –cuando sea necesario– realizar ajustes que la realidad determine. Y no pocas veces el futuro morador exige alteraciones, cuando cambian sus expectativas.

El proyecto pedagógico refleja la concepción de la educación profesional que el centro formativo quiere ofrecer a la comunidad, del profesional que se propone formar a través de sus procesos de interacción y mediación del aprendizaje, del perfil del profesional que la institución quiere construir para contribuir al desarrollo sociocultural, económico y político de la comunidad donde se incluye, de la región donde presta sus servicios, de qué tipos de cursos tiene competencia para ofrecer. Se constituye como la *declaración pública* de qué tipo de educación quiere realizar el conjunto de los seres humanos en ella reunidos, qué contribuciones va a ofrecer a la comunidad por la vía de la educación profesional, qué principios orientan la acción educativa de todos los integrantes del centro, qué directrices guían el curso de las acciones, qué estrategias serán adoptadas para alcanzar los resultados finales pretendidos, respetando las bases legales en vigor para la educación. Es un proyecto que se concreta en las actividades cotidianas de la escuela.

El punto de vista más compartido en este tema es el de que corresponde a la gestión escolar coordinar y liderar la concepción, la formulación y las discusiones sobre el proyecto pedagógico del centro formativo, así como su implementación y su acompañamiento regular, con el fin de identificar desviaciones y hacer los ajustes necesarios. Esta coordinación y liderazgo se constituyen como indelegables por la relevancia que reviste el proyecto pedagógico para la institución.

Siendo ese el proyecto que refleja el sentido de existencia del centro –por tanto, su proyecto base, su cimiento–, *es la gestión escolar la responsable de liderar su formalización en el colectivo institucional, así como su organización, articulación y realización*. Sin embargo, por bien estructurado que esté el proyecto, en el caso de que toda la comunidad escolar no se halle implicada y comprometida con él, poco valor tendrá, ya que difícilmente será concretado en el otro extremo, en el aula, en los laboratorios, en la biblioteca, en los espacios de aprendizaje donde la verdadera formación profesional ocurre, en la relación directa alumno/profesor, alumno/alumno, alumno/empresa, alumno/sociedad. Para ser legítimo, viable y se vea efectivamente plasmado en acciones en el día a día de la escuela, el proyecto pedagógico debe ser resultado del *pensamiento colectivo* de los que constituyen el centro, bajo la movilización y la coordinación del director, asistido por especialistas y colaboradores en esa tarea. Ese es un *papel esencial* del director en un centro formativo centrado en resultados, por medio de procesos eficientes y eficaces.

Cuanto más sencillo, objetivo, directo, participativo y bien fundamentado sea el proyecto del centro, mejor será asumido y practicado en su día a día por toda la comunidad.

La gestión de la formación profesional, nuevos tiempos y espacios

Los avances de las ciencias de la educación, de la psicología y de otras ciencias, así como de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, ofrecen a los centros formativos conocimientos y oportunidades sin precedentes para la adopción de nuevas metodologías en la formación profesional. En ese campo se están desarrollando alternativas de interés, pudiéndose citar, por ejemplo: la formación basada en competencias; la formación por alternancia (centro formativo/empresa); la formación por currículos integrados; la formación integrada o articulada

en la educación básica, concomitante con ella o desarrollada de modo secuencial; la formación flexible por medio de la educación a distancia (EaD); la formación mixta, con parte presencial y parte a distancia; la formación por proyectos articulados con el sector productivo; la evaluación y certificación de competencias constituidas fuera de la escuela, para ser aprovechada mediante itinerarios formativos o no; la múltiple referencia formativa con la participación de más de un centro o empresa –o un consorcio de instituciones– en el conjunto del itinerario de un determinado perfil profesional; la formación profesional sustentada en el trípode enseñanza-investigación-extensión; la formación en sistema dual escuela/empresa.

La gestión comprometida con el éxito de los educandos, con la formación profesional más sintonizada con las demandas de la sociedad y del sector productivo, procura acompañar estas orientaciones formativas e introducir en el centro un debate que conduzca a las mejores elecciones metodológicas para sus ofertas. Naturalmente, hay que fijarse en las capacidades del centro, evitando opciones inmediatistas, en las que el conjunto de sus profesores todavía no haya incorporado condiciones satisfactorias para desarrollarlas.

La gestión tiene un importante papel a desempeñar en el estímulo a la percepción de esas orientaciones formativas y en el apoyo a la incorporación de innovaciones en las opciones de formación. Una gestión ajena a este aspecto puede producir parálisis y retrocesos, distanciando el centro del cumplimento de aquello que de él espera la sociedad.

El trinomio enseñanza-investigación-extensión integrado en la formación de los profesionales

El análisis histórico de la formación profesional apunta al predominio de la enseñanza en detrimento de la extensión y de la investigación en la búsqueda de la promoción de conocimientos científicos, técnicos y tecnológicos para la construcción de las capacidades exigidas por el trabajo. Solamente centros más osados inducen en los estudiantes la investigación asociada a la enseñanza en proyectos puntuales.

La invitación de la era actual es relacionar, en el día a día de la formación de esos jóvenes, *la enseñanza, la investigación y la extensión de modo entrelazado*, como un único cuerpo con tres dimensiones integradas. Mediante investigaciones juiciosas e instigadoras, en el medio laboral y en la sociedad en general, los estudiantes –que están aprendiendo a trabajar– descubren, crean, recrean, deconstruyen, aprenden, orientados por sus profesores y recursos adicionales. Cuando aprendan, continuarán aprendiendo, enseñando a otros, prestando asistencia técnica a otras personas que necesitan aquellos conocimientos apropiados durante los procesos de enseñanza y de investigación, promoviendo ellos mismos la extensión, asistidos por los docentes.

Innumerables problemas de las comunidades y de las organizaciones pueden ser resueltos por los alumnos de los centros formativos mediante la interrelación enseñanza-investigación-extensión incorporada al proceso de formación. La gestión creativa de la formación profesional puede así promover la circularidad del conocimiento, llevándolo por medio de sus alumnos y profesores a la comunidad, no como un hecho puntual, sino permanentemente incorporado al hacer pedagógico de la institución.

De esta forma, los centros formarán profesionales investigadores y "extensores" responsables del desarrollo de la sociedad en la que viven.

El rastreo de escenarios y tendencias

La gestión comprometida con la sintonía entre sus ofertas formativas y las demandas de la sociedad y de los sectores productivos está siempre atenta para crear mecanismos eficientes que traigan al centro información sobre los escenarios y las tendencias del trabajo, del empleo, de la educación, de la formación profesional en el mundo, en el país y en la región.

El compromiso con estos aspectos debe plasmarse en acciones concretas de búsqueda de informaciones permanentes en ambientes actualizados y en la transposición de la información obtenida a los cursos, currículos y programas de enseñanza. Con ideas creativas y sencillas la gestión puede concretar esas acciones de modos variados; por ejemplo: acuerdos con empresas para la participación de representantes del centro en seminarios, foros, círculos de conferencias y estudios que ellas promueven; acceso a planes de desarrollo de los municipios de su área de influencia; investigaciones especializadas en Internet; promoción de seminarios y debates con la participación de gobiernos, empresas y sindicatos; acceso a estudios desarrollados por universidades y centros de investigación; producción de trabajos por los alumnos a partir de investigaciones para este fin; estudios de los arreglos productivos locales para captación de oportunidades de formación profesional.

La conclusión a que se llega es que la gestión comprometida con la contemporaneidad busca mecanismos de apertura del centro para que se pueda ver de modo más estratégico, con una visión a medio y a largo plazo, pero sin descuidar el presente. Se impone la necesidad de rastrear permanentemente las señales que se emiten y que pueden apuntar hacia futuros o actuales cambios necesarios en la institución, en sus ofertas y en sus metodologías formativas. Actuar como antena captadora de señales es una clave importante para la gestión que puede estar abriendo nuevas oportunidades y posibilidades a los centros de formación profesional.

Las relaciones con la comunidad

Un centro formativo, en cuanto sistema abierto, promueve la *circularidad* del conocimiento. Traer el patrimonio de saberes de la comunidad desde su área de actuación y llevar conocimiento a esta es un movimiento que conlleva posibilidades para ampliar las capacidades de todos.

En este aspecto, se pueden plantear las siguientes cuestiones para reflexión: ¿qué vínculos pueden ser establecidos y fortalecidos con la comunidad externa para potenciar las capacidades del centro y contribuir al cumplimento de su misión?, ¿son importantes estos vínculos?, ¿cómo promoverlos?, ¿con quién y cuándo?, ¿buscando qué resultados?

La experiencia de centros dinámicos, con buenos resultados en la formación profesional, apunta a la existencia de un trabajo continuo y persistente orientado a promover la aproximación con empresarios, dirigentes de órganos públicos, trabajadores de diversos segmentos productivos, sindicatos, asociaciones de la comunidad, estudiantes de otras escuelas y centros formativos, universidades, personas expertas de la propia comunidad, empresas grandes y pequeñas, órganos intermediadores de empleo y otras instituciones.

Ese esfuerzo manifiesta la generación de posibilidades de oxigenación de la dinámica institucional. Muy probablemente, la gestión atenta a esta cuestión crea oportunidades con su equipo para esta circularidad, potenciando las capacidades del centro, permitiendo incluso que alumnos y profesores investiguen sobre el trabajo con recursos de la comunidad, debatan temas de interés

de la formación, busquen refinar informaciones y orientaciones vocacionales, descubran posibilidades de prácticas, además de poder contribuir también con cambios en el sector productivo, a partir de las contribuciones y visiones de la educación.

Las nuevas tecnologías de la educación

Si es verdadero el postulado de que se puede automatizar cualquier trabajo en este siglo, el centro que forma a los profesionales para trabajar en este escenario necesita promover el desarrollo de las competencias para la actuación en la inteligencia de los procesos productivos, para la creatividad, para saber aprender a aprender continuamente, así como familiarizar intensamente a esos futuros profesionales con las tecnologías. Frente a esto, ya no es posible que un centro formador de profesionales registre poco o ningún uso de las tecnologías que contribuyen al aprendizaje, así como de aquellas intrínsecas a los procesos productivos.

En este tema cabe cuestionar la formación de los profesores –que forman a los profesionales para los nuevos e imprevistos escenarios– con relación a las nuevas tecnologías de la educación. ¿En qué medida están utilizando esas tecnologías en el día a día del centro? ¿Cómo promueven la enseñanza y el aprendizaje? ¿Están intentando hacer que los alumnos descubran y construyan conocimientos en las dinámicas posibilitadas por la web, bibliotecas, videotecas, televisión, radio? ¿O se mantienen como "profesauros" (Antunes, 2007), verbalizadores y transmisores de conocimientos, ajenos al inmenso acervo tecnológico que posibilita desempeños más creativos y congruentes con la realidad?

La gestión modernizada de un centro no ignora estas cuestiones y desafía a esfuerzos colectivos y sinérgicos para lograr un acondicionamiento tecnológico que se corresponda a la realidad, así como la necesaria formación de los profesores para la mejor utilización del aparato.

El centro como agente aliado del desarrollo regional

Un centro profesional vivo, dinámico, multifacético en su actuación, atento a la incorporación de los aspectos indicados anteriormente, ¿puede transformarse en una agencia de desarrollo para la región y para la localidad donde se inserta? Esta cuestión remite a la necesidad de pensar sistémicamente, según Senge (2004), en una red de organizaciones y personas en la que el centro se incluye y puede contribuir a educar a organizaciones y personas y a colaborar decisivamente en el desarrollo sostenible de las localidades.

Investigar la realidad social, analizar las profesiones productivas, anticipar futuros, rastrear posibilidades de inversiones locales y regionales basadas en las profesiones, en los escenarios, en las tendencias y en las oportunidades de desarrollo de producciones, de culturas, de transformación de productos, de oferta de servicios con calidad son algunas de las acciones proactivas que pueden configurar un perfil de agente del desarrollo regional y local de un centro formativo, participante de redes solidarias con el desarrollo y en actuación conjunta con otras instituciones de fomento.

La gestión que incorporó en su día a día la "quinta disciplina" –el pensamiento sistémico– actúa con el fin de promover la integración del centro en su región mediante acciones concretas, estimula la institución a "transformarse en una organización que aprende, en la cual las personas expanden continuamente su capacidad de crear los resultados que desean" (Senge, 2004) y actúa para transformar las necesidades de las comunidades en oportunidades de innovación y de cualificación.

La gestión de las personas

Las personas son la única ventaja competitiva de las organizaciones. Son ellas las que prestan energía e inteligencia a la creación de bienes y servicios, las que movilizan su capital intelectual, sus emociones, sus saberes en conjunto para la realización de un proyecto institucional.

En un centro que educa para formar profesionales, ¿qué relevancia debe tener la dimensión de la gestión de las personas? Considerando que las personas tienen sus comportamientos, sus expectativas, su historia, sus competencias personales y profesionales, sus motivaciones y su relación propia con las tareas o funciones que desarrollan, gestionarlas para que, en *conjunto,* alcancen los resultados deseados para el centro, ¿sería una tarea sencilla? La complejidad de esta dimensión quizá se constituya en el mayor desafío del gestor-líder para obtener cohesión grupal, convergencia de acciones que maximicen los resultados, actuación en equipo donde todos tengan su importancia, independientemente de la función que ejerzan.

Algunas reflexiones pueden aportar posibles pistas que conduzcan a acciones promotoras de la mejora continua de esta dimensión crítica en un centro formativo, en cuanto organización que aprende y no solamente enseña. ¿Qué estrategias adoptar para la gestión de las personas? Asenza (2002) relata experiencias exitosas de centros formativos con escasos recursos tecnológicos, pero con una fuerte implicación de las personas. Para él, en todas las experiencias examinadas fue posible identificar dirigentes comprometidos con una visión y un proyecto desafiantes, surgidos de una necesidad percibida colectivamente, llevando a las personas a considerarlos como algo propio, participando de las decisiones, de la selección, formación, evaluación y reconocimientos. Además, esos dirigentes transmitían seguridad y confiabilidad a las personas, demostraban transparencia en las comunicaciones, sin prevalencia de poder o estatus. Se preocupaban no solamente por lo que las personas hacían, sino, sobre todo, por "cómo hacían y cómo se sentían con lo que hacían" (Asenza, 2002).

En esas experiencias los dirigentes buscaban crear un clima de "pertenencia" al grupo, al proyecto del centro, y mostraban sus "discordancias constructivas y éticas" ante cualquier disposición, norma, hecho o procedimiento que no contribuyesen al desarrollo del proyecto y a la calidad de sus propuestas. Incorporaban o promovían personas solamente cuando era necesario y cuando estas *poseían los valores, las competencias y las actitudes* correspondientes a la función y al proyecto. Una formación continua para la actualización del personal –con énfasis especial en los docentes– integraba la estrategia de esa gestión.

Esos hallazgos de las experiencias evaluadas indican valores, comportamientos y prácticas en relación al personal que "distinguen a los auténticos dirigentes educativos y los transforman en facilitadores de la construcción de organizaciones que muestran, en distintos planos, resultados de calidad" (Asenza, 2002).

En este orden de ideas, cabe reflexionar igualmente sobre la formación continua de los equipos escolares, como alimento permanente para la actualización, el perfeccionamiento e, incluso, la revisión crítica de las teorías y prácticas asumidas en la formación profesional de los jóvenes y adultos que frecuentan el centro. Es importante pensar en promover oportunidades a todos para un desarrollo personal y profesional que contribuya al cumplimento de los compromisos escolares y a los anhelos personales. Las nuevas tecnologías de la información y comunicación, los intercambios con empresas y órganos, las prácticas técnicas pueden erigirse como mecanismos

útiles para la formación continua de los profesores, técnicos y gestores del centro de formación profesional.

La evaluación institucional

Para conocer los rumbos que las acciones están tomando, los resultados que se están obteniendo comparados con lo que se ha planificado, el camino recorrido por las instituciones eficaces es la realización de un proceso sistemático y serio de evaluación institucional.

Las buenas experiencias en esa área indican la relevancia de la organización de un *comité permanente de evaluación*, con criterios y procesos claros decididos por el colectivo del centro. Recopilados los datos en períodos regulares, estos deben ser evaluados por el conjunto de personas que componen la institución, bajo el liderazgo del dirigente. Evaluar es apreciar y sopesar las señales que los datos indican y, sobre esas apreciaciones, tomar decisiones, sean estas para ajustes, corrección de rumbos, adaptaciones o incluso eliminaciones de aspectos, prácticas o medios que estén en conflicto con el proyecto de educación profesional establecido.

Conviene resaltar que prácticas episódicas de evaluación pueden traer desgastes a la gestión y resultar en falta de credibilidad, así como evaluaciones que no resultan en mejoras efectivas de la institución, cuyos resultados son archivados y su aplicación siempre aplazada. La decisión de evaluar es un acto de compromiso y de transparencia inscrito en las prácticas democráticas de la gestión que no teme exponer a los involucrados la realidad institucional, la necesidad de memoria continua y la implicación de todos con los errores y los aciertos en la formación profesional deseada.

La gestión financiera, material y patrimonial

Los recursos para todo lo que es necesario realizar en educación –más particularmente en formación profesional– están en general muy por debajo de las necesidades. Para escasos recursos se requiere aun más gestión. Presupuestos bien administrados, con eficaz planificación y control, es función imprescindible del gestor. La gestión de la operación básica del flujo ingresos-gastos entra en la atribución fundamental de los dirigentes, para garantizar la continuidad del proceso formativo, de las dinámicas del centro.

En administración la regla general es producir lo máximo, con calidad y a costes mínimos, es decir, generar más con menos. Sin embargo, educar con calidad exige inversiones siempre más potentes, para que se puedan aplicar adecuadamente en los recursos humanos, en los materiales y equipamientos de enseñanza, en la biblioteca, en los bienes patrimoniales, en la infraestructura escolar, en las tecnologías necesarias, en el mantenimiento de los servicios demandados, en las innovaciones requeridas.

Para una mejor gestión financiera y patrimonial hay que preocuparse por aspectos impactantes en la gestión del centro, como: costes de los servicios y gastos administrativos; costes de la burocracia instalada; costes de los cursos; costes de la metodología educativa en uso; costes de la ausencia de gestión, de procesos administrativos inadecuados; costes de la ausencia de automatización donde esta es posible; costes por retrasos en el pago de las cuentas; costes con equipamientos y su mantenimiento; costes con cursos innecesarios, anticuados o en desequilibrio en la relación coste/beneficio social.

Un particular aspecto merece la atención de la gestión del centro formativo: los *costes invisibles* en la institución, que sustraen recursos permanentemente y generan altos perjuicios, no siempre mensurables. Son ejemplos de costes invisibles: excesivas reuniones sin resultados; ausencias recurrentes de personal; el no compartir conocimientos y ideas; descontroles en el uso de los recursos disponibles; acciones por puro "modismo"; comunicación deficiente; controles excesivos; obsolescencia del conocimiento en áreas vitales para un centro; falta de creatividad; ausencia de cooperación; "jerarquismo"; repetición de los mismos errores; no usar correctamente los talentos internos; el "amateurismo"; la lentitud en tomar decisiones y actuar; los desperdicios; continuar haciendo lo que ya no es necesario, entre otros.

La buena gestión crea estrategias para enfrentar los costes invisibles antes de que estos se instalen. La atención diferenciada del gestor-líder a los aspectos aquí destacados puede contribuir para que equipos escolares reflexionen y sugiere posibilidades de avances, perfeccionamientos y transformaciones en el centro que forma para el trabajo, aproximándolo a sintonizar con las nuevas demandas societales.

CONSIDERACIONES FINALES

Las nuevas miradas sobre la gestión de los centros que forman para el trabajo, en escenarios de transformaciones veloces y exigencia creciente de conocimientos, revelan aspectos poco visitados en los estudios de esta temática, sobre todo con relación a la dimensión pedagógica, la cual se constituye en el proceso finalista de la institución educativa. Tradicionalmente, los dirigentes destinan sus atenciones de manera prioritaria a los aspectos económico-financieros de los centros, a las normas y procedimientos administrativos, y dejan las decisiones relacionadas con los aspectos pedagógicos a los expertos en pedagogía, coordinadores de enseñanza o similares.

A partir de este planteamiento, se ha aportado algo de luz para conferir una mayor visibilidad a la responsabilidad que tiene la gestión respecto al ejercicio del liderazgo transformacional, que incluye a todos los implicados en el centro y transforma cada actor en líder igualmente transformador en cualquier función que ejerza en la institución. El enfoque ha buscado destacar la importancia –para la gestión moderna de un centro– del dominio de conocimientos en relación con las opciones metodológicas de formación profesional disponibles en la actualidad y la necesidad de la conducción participativa por elecciones más compatibles con la realidad institucional y regional. En esa misma línea se ha destacado la necesidad del liderazgo del dirigente en relación con la construcción y el desarrollo del proyecto pedagógico del centro –su proyecto de educación–, la importancia del establecimiento de la gestión participativa, que comparte responsabilidades y decisiones, que trae al interior del centro a los representantes del sector productivo para, junto con educadores, dirigentes, alumnos y padres, alinear decisiones coherentes con las necesidades de formación para el trabajo en la región de actuación de la institución.

Ampliando las miradas sobre la gestión, se ha señalado la importancia de que los dirigentes se preocupen de que el centro funcione como una especie de antena rastreadora de señales que añadan valor al trabajo de formación profesional, observando escenarios y tendencias locales, regionales, nacionales y globales, y que estos puedan ser transmitidos a los cursos, currículos y programas actuales y nuevos; se han analizado las posibilidades de que la gestión actúe de modo que el centro funcione como un agente aliado del desarrollo regional sostenible y que integre a la

enseñanza las dimensiones de la investigación y de la extensión, en el propio proceso formativo de los alumnos, los cuales podrán constituirse en futuros profesionales investigadores y "extensores" para el desarrollo de las comunidades.

La expectativa es la de contribuir con los gestores y líderes de los centros que forman para el trabajo y para la vida ciudadana al propósito de generar nuevas reflexiones a partir de las pistas resolutivas indicadas, sin restringirse a normativas cartesianas de cómo hacer o qué caminos seguir. Los escenarios de la sociedad actual señalan hacia la necesidad de cambios consistentes en la gestión de los centros. Los líderes transformacionales que mejor se apropien de los conocimientos requeridos serán los que promoverán las transformaciones esperadas en la formación que los jóvenes del siglo xxi demandan y, por justicia, merecen.

La evaluación y la garantía de calidad en las instituciones de enseñanza y formación profesional

Joaquim Azevedo

INTRODUCCIÓN

Este capítulo aborda la problemática de la calidad y de la evaluación de las instituciones de enseñanza técnico-profesional (ETP), así como de los centros de formación profesional, en general. En primer lugar, contextualiza la problemática de la calidad y de la evaluación en las políticas públicas. Defiende que la evaluación sea vista como un instrumento de gestión de calidad de las organizaciones educativas y formativas y que corresponda a un proceso deseado y participado por los actores locales, en una perspectiva de aprendizaje organizacional permanente. Más que un nuevo Estado evaluador, las sociedades actuales carecen de organizaciones inmersas en sus comunidades, comprometidas con ellas, inscritas en nuevas redes de cooperación, capaces de autoevaluarse y de estar abiertas a la evaluación externa, en una confrontación que solo puede ayudar a mejorar continuamente el desempeño social de cada centro de formación.

El capítulo procura además analizar algunos instrumentos concretos de evaluación, describir indicadores tipo de la evaluación de la calidad de estas organizaciones y argumentar que todos estos procesos de evaluación interna y externa deben estar al servicio de planes concretos de mejora continua de cada centro. Solo de este modo se podrá lograr credibilidad y confianza social y formar personas cualificadas y aptas para enfrentar los actuales desafíos de sociedades y mercados de trabajo en mutación constante.

EL DISCURSO POLÍTICO SOBRE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN Y DE LA FORMACIÓN

El discurso político sobre la calidad de la educación y de la formación emerge generalmente como una respuesta salida ante una inmensidad de problemas acumulados por los sistemas educativos nacionales, en pugna con la democratización del acceso, con la promoción de la igualdad de oportunidades sociales y los nuevos retos de la educación a lo largo de toda la vida y para todos los ciudadanos. Invadido el "santuario" escolar (Dubet, 2004, p. 19) –y acogiendo este actualmente a todos los ciudadanos, con todo tipo de desigualdades y de expectativas sociales inherentes–, las políticas de educación y formación, en las últimas tres décadas, tienden a agarrarse a la "calidad" como la gran respuesta necesaria y posible, como si de una tabla de salvación se tratase.

Por eso, la calidad de la educación es un concepto polisémico que, históricamente, abarca una multiplicidad de políticas que buscan superar una inmensidad de nuevos problemas que surgen a continuación, sea el éxito de las políticas socioeducativas, de la democratización de la educación y de la igualdad de oportunidades, sea las aceleradas mutaciones tecnológicas, organizacionales y sociales que invadieron las sociedades occidentales tras los años setenta del siglo xx. Así, la

calidad encierra una dimensión político-social y constituye incluso una amplia "plataforma" social donde se revén movimientos políticos y sindicatos, asociaciones de padres y entidades locales, profesores, formadores y alumnos, gobiernos y organizaciones internacionales (como la Comisión Europea, la OCDE, la UNESCO, el CEDEFOP, etc.), en pugna con la necesidad de promover oportunidades de educación y formación para todos los ciudadanos.

Así pues, calidad de la educación es currículo, procesos de enseñanza-aprendizaje, formación de formadores, organización y acondicionamiento de los centros, cualificación profesional de los jóvenes, resultados escolares, clima del centro e implicación centro-comunidad local; es orientación escolar, innovación educacional, patrones de desempeño; es evaluación de las personas en formación y de las instituciones; es refuerzo de la confianza social en sistemas de educación y formación que tienen que cambiar y mejorar con respecto a su anticuada matriz organizacional, que viene del siglo XVIII (OCDE, 1992; Venâncio y Otero, 2003). La calidad de la educación y de la formación viene siendo mucho más que un problema pedagógico, correspondiendo sobre todo la respuesta a un conjunto de expectativas sociales en torno a la educación a lo largo de la vida.

Así, las políticas de educación y formación en pro de la calidad, a lo largo de casi cuatro décadas, deben ser vistas ante todo como parte integrante de un amplio "programa" político y social. Ya no será posible aislar los problemas pedagógicos dentro de las paredes de los centros, desconectándolos de los problemas sociales y de los mercados de trabajo (Nóvoa, 1992). Estamos, de hecho, ante políticas sociales y económicas que atraviesan obligatoriamente la educación y la formación y en cuya ejecución se generan nuevos problemas sociales (que también son en parte problemas educativos). Movimientos como los de las escuelas y centros eficaces, los de la mejora de cada centro, los de la asertividad formativa (Davis y Thomas, 1992; Murillo Torrecilla, 2003) deben ser vistos bajo esta luz, aunque muchas veces se cierren demasiado dentro del campo estrictamente institucional, cuando deberían procurar alcanzar objetivos y metas con enorme impacto social.

LA EMERGENCIA DE LA EVALUACIÓN Y DEL ESTADO EVALUADOR

De todos los intentos por encontrar respuestas para las nuevas exigencias sociales de más calidad de la educación y de la formación, quizá la *evaluación* haya sido aquella que hasta hoy más impacto tuvo, tanto en el ámbito internacional como en los ámbitos nacional y local, tanto en los gobiernos como en los centros de formación, en los formadores y en el conjunto de la sociedad.

La evaluación de la calidad de la educación y de la formación fue encumbrada, entre múltiples medidas en pro de la calidad, a la categoría de medida nuclear o medida madre de todas las otras. De hecho, la evaluación, a pesar de constituir un instrumento, es frecuentemente considerada una respuesta e incluso como *la* respuesta; y con base en medidas de evaluación tiende a transmitirse la creencia (y la ilusión) de que serán superados los problemas educativos y sociales que subsisten. Una razón de más, por lo tanto, para que la evaluación sea elevada a una alta prioridad política por parte de muchos gobiernos.

La evaluación de las organizaciones de formación ha seguido caminos muy diversos, conforme los valores que la subyacen y el ángulo de análisis que se valora, pero sobresale una tendencia general a transformarla en una cuestión técnica y a "naturalizarla", ocultándose de este modo sus múltiples sentidos, finalidades y procesos.

La emergencia de un "Estado evaluador" es solamente una de las muchas manifestaciones políticas, junto a la retórica de la autonomía de las instituciones de formación, que revelan la insuperable necesidad de que los Estados nacionales se relegitimen social y políticamente. Evaluación externa y evaluación interna, auto y heteroevaluación, exámenes nacionales, *rankings* y *accountability*, necesidad de difusión de una "cultura de evaluación", estas son algunas de las actuales expresiones de esta nueva cara de la acción del Estado en el terreno de la educación y de la formación.

LA EDUCACIÓN A LO LARGO DE LA VIDA Y LA EMERGENCIA DEL "RECONOCIMIENTO DE LOS (APRENDIZAJES) ADQUIRIDOS"

La educación de todos y a lo largo de toda la vida apunta hoy como una prioridad política que atraviesa todos los países del mundo. Ya no se trata de valorar la educación básica o la educación de adultos, la enseñanza técnico-profesional o la enseñanza superior, ya que estamos hoy ante mutaciones sociales profundas que hacen de la educación a lo largo de la vida y con la vida un eje/plataforma donde giran las principales medidas de política de educación y formación, del nacimiento a la muerte.

La formación y la capacitación permanente de los individuos y de las organizaciones constituyen el mayor objetivo para el futuro. Por eso es imprescindible desarrollar una educación de calidad para todos y a lo largo de toda la vida, pues sin acceso a esta educación las personas y los pueblos difícilmente podrán tener acceso al desarrollo y, aún más, a un desarrollo que sea sostenible, tanto económica como culturalmente. Por este motivo, esta disciplina debe centrar su atención en la educación de valores, en el marco de una educación cívica y ética que desarrolle la reflexión crítica y la capacidad de analizar y encontrar soluciones para los problemas concretos en cada comunidad, con base en todos los recursos existentes, inspirando la participación en la toma de decisiones, la confianza en forjar soluciones colectivas, las redes de colaboración y la cooperación intergeneracional.

> "El concepto de educación a lo largo de toda la vida es la llave que abre las puertas del siglo XXI. Supera la distinción tradicional entre educación inicial y educación permanente. Se aproxima a otro concepto propuesto con frecuencia: el de la sociedad educativa, donde todo puede ser ocasión para aprender y desarrollar los propios talentos. [...] Bajo esta nueva perspectiva, la educación permanente es concebida avanzando mucho más allá de lo que ya se practica, especialmente en los países desarrollados: actualización, reciclaje y conversión y promoción profesionales de los adultos. Debe ampliar a todos las posibilidades de educación, con varios objetivos, sea el de ofrecer una segunda o una tercera oportunidad, el de dar respuesta a la sed de conocimiento, de belleza o de superación de sí mismo, o aun del deseo de perfeccionar y ampliar las formaciones estrictamente ligadas a las exigencias de la vida profesional, incluyendo las formaciones prácticas.
>
> En síntesis, la educación a lo largo de toda la vida debe aprovechar todas las oportunidades ofrecidas por la sociedad" (Carneiro, 2001, p. 194).

Siguiendo al mismo autor, valoramos hoy una concepción holística de ciudadano, como una persona humana indivisible, infinitamente diversa y diferente de todas las otras, merecedora de respeto en su invulnerable dignidad.

El aprendizaje ya no se puede confinar a la educación formal. Es una actividad permanente inextricablemente ligada a la experiencia humana, que a todos implica y a todos debe comprometer. Así pues, ninguna institución *per se* puede considerarse autosuficiente para la promoción de la

educación de todos y a lo largo de toda la vida. Esa es una tarea de la comunidad, porque es un bien público y una obligación social. Por eso, las colaboraciones y las redes de cooperación están en el centro de la educación actual, el corazón mismo del desarrollo comunitario. Las escuelas son llamadas a articularse con otros socios y actores sociales. Cada comunidad-ciudad debería crear un sistema de educación a lo largo de la vida apto para crear subsistemas de múltiples entradas y salidas y para responder a las necesidades de aprendizaje que se colocan a lo largo de todos los ciclos de la vida humana, lo que implica también, por un lado, suscitar la búsqueda por parte de todos, en particular de los que no salen a buscarla, y por otro, acoger a cada uno en su humanidad, siempre en un marco de inequívoca solidaridad.

Las instituciones sociales de la comunidad son llamadas a cooperar en la educación de todos y a lo largo de toda la vida, todas las instituciones y en cooperación las unas con las otras. La ciudad (metáfora de todas las comunidades de vida) debe por eso constituirse en un espacio de aprendizaje permanente, soportado por redes de cooperación, aptas para apoyar a todos los ciudadanos, en cualquier edad, preparándoles para el trabajo, es cierto, para el ejercicio profesional, pero también para una vida digna y para una realización humana solidaria.

En ese contexto, la emergencia de los sistemas de reconocimiento, validación y certificación de competencias corresponde a una de las respuestas políticas sociales más innovadoras de los años noventa del siglo xx (aunque ya existentes en varios países anteriormente). Los propios sistemas tradicionales de formación profesional tienden a evolucionar bajo la presión y el incentivo de los nuevos modelos de reconocimiento, validación y certificación de competencias.

Esta es una prioridad también de la Unión Europea, impulsada tras la Cumbre de los Estados Miembros de 2001 y de la Declaración de Lisboa, prioridad asumida también por la OEI y por los ministros de Educación iberoamericanos.

Los nuevos sistemas de reconocimiento, validación y certificación de competencias (formales, no formales, informales, profesionales, sociales y personales) surgen hoy como elementos nucleares de las políticas sociales, pues tienen importantes incidencias, sea en el marco de los derechos de los ciudadanos (derecho al aprendizaje a lo largo de toda la vida), sea en el ámbito de las nuevas exigencias de los mercados de trabajo (reforzando la empleabilidad a lo largo de la vida), o incluso como instrumento decisivo de las políticas de inclusión social (valorando los adquiridos e incentivando permanentemente nuevos aprendizajes y nuevas ocasiones de integración social y de obtención de empleo).

LA EVALUACIÓN: GESTIONAR Y GENERAR CALIDAD

Concomitantemente con este nuevo papel atribuido al Estado en cuanto evaluador, la evaluación también es vista como instrumento de gestión interna (autoevaluación) o externa (heteroevaluación o evaluación externa) de la calidad. Es decir, como instrumento intencional de gestión de la mejora de las organizaciones. Bajo esta luz nace el concepto de Total Quality Management (TQM).

Con vistas a la gestión interna de la calidad están hoy disponibles múltiples modelos de autoevaluación, habiendo organizaciones que optan incluso por la creación de un modelo propio. Sin embargo, se trata siempre de crear en la propia organización espacios de reflexión compartida sobre los fines de la acción colectiva, la forma como esta se desarrolla y los resultados que obtiene,

todo esto con vistas a la creación de dinámicas concretas de mejora, apoyadas en esa reflexión. Es de esta relación entre objetivos y acción donde nace la calidad, mejor dicho, donde se procura garantizar la existencia de un conjunto de "calidades" (Blackmur, 2007) que la organización debe tener. La calidad es, así, más que una conceptualización abstracta de la excelencia, una realización concreta de fines (*fitness for purpose*) a través de la constante búsqueda de formas más eficientes o más eficaces de hacerlo. La evaluación es así conceptualizada como un instrumento de gestión proactiva de las "calidades" de la organización –calidades existentes y calidades que se procura crear– y no como un mero juicio de valor/conformidad de la acción de la organización.

Uno de los modelos más difundidos y conocidos es el modelo de excelencia EFQM (European Foundation for Quality Management), creado en 1988 por una asociación sin fines lucrativos para la promoción de la excelencia organizacional sostenible. A partir de este modelo nació el modelo CAF (Common Assesment Framework), utilizado hoy por las administraciones públicas europeas y que se está usando en diversos países por organizaciones del sector de la enseñanza y de la formación profesional.

Ya en el caso de la gestión externa de la calidad, se trata de crear sistemas de incentivos que orienten la acción de los actores dentro de las organizaciones en el sentido deseado por un Estado regulador y por los socios locales. Como veremos a continuación, esta no es la única función de la evaluación externa. Sin embargo, es cada vez más por la creación de estos incentivos (que se traducen en compensaciones o sanciones en función del grado de consecución de objetivos) por lo que se desafían las organizaciones educativas a recorrer caminos de mejora continua. En el caso de las organizaciones de enseñanza y formación profesional, la gestión de la calidad gana especial relevancia a la luz de sus fines específicos –integración social y empleabilidad (o integración por la empleabilidad)– y de la premura de la realización personal de los educandos.

LA EVALUACIÓN: CONSIDERACIONES SOBRE EL SISTEMA

La evaluación y la garantía de calidad de las instituciones de formación y de enseñanza técnica y profesional (ETP) deben, pues, ser analizadas bajo la luz de este marco de evolución política de la educación y de la formación profesional a lo largo de los últimos veinte años y de este marco de valores que se constituyen como el referente que aquí seguimos.

Bajo la perspectiva que se acaba de explicitar, la evaluación y la garantía de calidad de las instituciones de enseñanza y formación profesional deben tener en cuenta las siguientes orientaciones:

- **La accesibilidad.** Como todos los ciudadanos a lo largo de toda su vida pueden y deben tener acceso a oportunidades de educación y formación (de modo formal, no formal e informal), se vuelve imprescindible asegurar que todos tengan acceso a los centros, independientemente de la edad, sexo, religión, origen étnico y social, lugar de residencia y situación ante el empleo.

- **La legibilidad y la transparencia.** Buscando promover las mejores elecciones, es imprescindible garantizar sistemas de información y mecanismos de transparencia que garanticen la mayor capacidad, por parte de todos los ciudadanos, de conocer los recorridos, las vías alternativas, las cualificaciones y acceso al empleo, etc. Dar a conocer y a reconocer todas las oportunidades educativas y formativas a todos los ciudadanos, así como los eventuales sistemas de incentivos a ellas asociados, constituye un reto mayor para las políticas públicas y de cada centro de formación.

- **La credibilidad social.** Para que puedan cumplir su función, es necesario que estas instituciones sean socialmente creíbles, en particular en el modelo laboral y en el conjunto de la sociedad. La calidad y el acceso al empleo (y las condiciones en que este se procesa) constituyen, así, piedras de toque de la evaluación de la calidad de los centros. Para esto, todo el sistema de cualificaciones debe ser objeto de negociación y de implicación directa por parte de los empleadores y de las organizaciones profesionales.

- **La orientación a la persona en formación.** Las instituciones de educación y formación deben procurar responder a las diferentes necesidades de formación y de cualificación de cada persona en formación, buscando asegurar procesos formativos de calidad para todos, con resultados excelentes en el plano de las cualificaciones obtenidas y en el plano de la realización personal y socioprofesional. Para esto, las instituciones y los sistemas de enseñanza y formación profesional deben ser flexibles, capaces de encontrar situaciones ágiles y adecuadas a la promoción del éxito de cada una de las personas en formación.

- **La orientación hacia los resultados.** El ciclo de evaluación solo tiene sentido si está orientado a la producción de resultados que permitan empezar ciclos de mejora continua debidamente planificados, ejecutados y evaluados. Escuchar a los empleadores y a las instituciones sociales más implicadas en el desarrollo local y regional se vuelve, por eso, indispensable. Esta información debe orientar la revisión de las políticas, de las estrategias, de los objetivos, metas, indicadores y planos de acción y mejora.

El objetivo central de esta lista de ejes orientadores se refiere a la necesidad de obtener centros de enseñanza y de formación profesional que sean eficientes y eficaces, que correspondan a las expectativas sociales de educación a lo largo de la vida y efectivamente procuren permanentemente la calidad a través de la planificación de la mejora continua. La mejora constante de los resultados educativos, en un marco de satisfacción y realización de sus profesionales, debe orientar esta mejora permanente. Es bajo la luz de estos objetivos como debe ser enunciada la autoevaluación institucional y el plan de mejora de cada institución formativa.

LA AUTOEVALUACIÓN DE LOS CENTROS

La autoevaluación se entiende como un proceso por el cual los formadores, en cuanto grupo de especialistas, ponen en cuestión su centro, a fin de mejorar la calidad de la formación. Este proceso engloba el examen/reflexión sobre el espíritu y el clima del centro (OCDE, 1992).

Se puede hacer este ejercicio de diversas formas y según diversos modelos, en función de los objetivos del ejercicio, de la cultura de la organización y del capital de conocimiento existente. Respecto a la metodología y a los instrumentos de trabajo, la autoevaluación puede ser desarrollada:

- a partir de una metodología y de un marco conceptual creado *ex novo* por cada organización;

- mediante la utilización de una metodología e instrumentos preexistentes y concebidos por terceros, o

- por una mezcla de estos dos polos.

Cualquier alternativa tiene ventajas e inconvenientes. Un modelo creado en la organización es un modelo participativo en que los agentes podrán reverse más fácilmente. Sin embargo, es también

un modelo no probado y que puede carecer de legitimidad técnica en momentos críticos del proceso. En el caso de la utilización de un modelo preexistente, se gana en legitimidad técnica lo que se podría perder en implicación de los actores.

Sin embargo, la realidad es que la opción por la metodología e instrumentos a utilizar no siempre es consecuencia de la voluntad de un centro individual. A veces, y esto sucede siempre que la decisión de implementar un proceso de autoevaluación es tomada al nivel político y es impuesta a un conjunto de organizaciones, las opciones metodológicas son impuestas a los centros.

Es cierto que, en este contexto, existe un peligro real de deslegitimación de la autoevaluación, en la medida en que esta surge como imposición política y no por libre decisión del centro. Sin embargo, si se pretende que un gran número de organizaciones implemente procesos sustentados de autoevaluación, alguna imposición política tendrá que existir.

Este es probablemente el caso de los sistemas de educación y formación. La generalización rápida de su autoevaluación es fuertemente incentivada a partir del responsable político. Aquí, la opción por un modelo preexistente ayuda a legitimar el proceso y a reducir la interferencia política en la decisión de evaluar, aislándola de cada proceso de autoevaluación en concreto. Se reafirma aquí lo que resulta de la definición de autoevaluación citada: la autoevaluación es un proceso propiedad de las personas que componen la organización evaluada.

De la experiencia de acompañamiento de la autoevaluación de grupos de instituciones de formación resulta que esta utilización de un modelo externo al grupo es incluso motivadora de una trayectoria colectiva en el descubrimiento de los conceptos que subyacen en él, creando nuevos lazos de solidaridad entre profesionales, que no solo reflexionan, sino que aprenden en conjunto. Resulta igualmente fértil, según nuestra experiencia, la existencia de un elemento externo que acompañe al grupo de centros en su proceso de autoevaluación. No se trata de controlar o coordinar los diferentes procesos, sino de una función de polinización de cada proceso. Se trata de un elemento neutro que podrá: 1) ayudar a observar el centro con otra mirada, 2) comunicar buenas prácticas o una semejanza en las dificultades encontradas en otro centro, o incluso 3) llamar la atención por retrasos o debilidades del proceso.

Además, la perspectiva de generar dinámicas de autoevaluación de centro en red, en conjuntos de centros, acompañados por un elemento externo, puede constituir una de las formas más eficaces de superar las dificultades inherentes al hecho de haber liderazgos de primer nivel que no son los primeros incentivadores de la autoevaluación en las organizaciones educativas.

La autoevaluación, tal como se propone aquí, presenta pues un conjunto de características específicas que pueden ser resumidas del siguiente modo (Alaíz *et al.*, 2003):

- es un proceso de mejora del centro de formación, conducido a través de la construcción de referentes o de la búsqueda de pruebas (hechos comprobatorios) para la formulación de juicios de valor;
- es un ejercicio colectivo, firme en el diálogo y en la confrontación de perspectivas sobre el sentido del centro y de la formación;
- es un proceso de desarrollo profesional;
- es un acto de responsabilidad social, es decir, un ejercicio de civismo;

- es un proceso conducido internamente, pero que puede contar con la intervención de agentes externos.

En resumen, las instituciones de formación tienen ventajas en anticipar las dinámicas de evaluación impuestas del exterior, principalmente por el poder político, porque de este modo pueden aprender en conjunto a conocer mejor sus potencialidades y sus debilidades, a mejorar su desempeño, a lograr una mayor credibilidad social junto a los diversos intereses presentes y, además, a dialogar mejor con las referidas dinámicas de evaluación externa.

LA EVALUACIÓN EXTERNA Y SUS FUNCIONES

La evaluación externa está en la agenda política y crece continuamente y en todo el mundo, circunstancia a la que no son ajenas las políticas de progresiva autonomía de los centros, como "una nueva estrategia concebida para enfrentar el problema del déficit de la gobernabilidad" (Afonso, 2000, p. 211).

La evaluación externa del conjunto del sistema procede también de la necesidad de las autoridades que lo regulan de poder disponer de medios que les permitan evaluar sus políticas, siendo necesario que puedan recibir informaciones proporcionadas por las instituciones de formación. Estas informaciones podrán ayudar a modificar cierto tipo de orientaciones políticas (Venâncio y Godás Otero, 2003, p. 71). Uno de los modos de llevar a cabo esta práctica consiste en recurrir a los servicios de inspección, que en algunos países ya disponen de guiones para evaluación basados en indicadores, o de encuestas que permiten obtener una perspectiva más detallada de los resultados de la formación y del desempeño general de los centros.

A la creciente autonomía de los centros y a la necesidad de obtener información sobre las políticas públicas, se debe añadir otro factor que justifica la necesidad de realizar evaluaciones externas: el progresivo descrédito de muchas instituciones formativas, principalmente de los centros públicos, perspectiva recurrentemente vehiculada por los medios de comunicación. Los centros de formación están, por tanto, buscando reconocimiento y credibilidad, siendo posible que la evaluación externa les restituya parte de la confianza perdida y sea exhibida como un "sello de garantía de calidad" (Alaíz *et al.*, 2003b).

Para los centros de formación del sector privado los resultados de una evaluación externa pueden representar instrumentos de gran utilidad para potenciar el marketing directo y posiblemente para conquistar mayores cuotas de mercado.

Por último, cabe decir que el clima favorable a la evaluación externa está seguramente asociado a una nueva filosofía de evaluación de las instituciones responsables por la evaluación externa, como sucede un poco por toda Europa y de la que el OFSTED (Office for Standards in Education, Children' Services and Skills, designación adoptada en 2007 en el Reino Unido) es un buen ejemplo. Tradicionalmente, la evaluación externa era entendida como una mera operación de control, desde la perspectiva de evaluación de las prácticas de formación de los formadores y de los aprendizajes de las personas en formación. En las últimas décadas esta situación se ha alterado. Sus funciones no son exclusivamente de control; se encaminan también hacia la presentación de recomendaciones derivadas del proceso de la evaluación, de sus prioridades y de sus objetivos de mejora, potenciando la función formativa de la evaluación (ibíd. p. 17).

No obstante, será preciso hacer la pregunta: ¿la masa de información que la evaluación externa proporciona será suficiente para permitir intervenciones, sea a nivel del sistema, sea a nivel de los centros de formación? Para hacer todo el proceso más eficiente y más eficaz, los centros deben mirar hacia los resultados de las evaluaciones externas y desarrollar procesos reflexivos. ¿Qué resultados obtuvimos? ¿Qué es lo que los explica? ¿Qué es preciso cambiar y mejorar para que obtengamos mejores resultados? ¿Quién puede hacerlo, qué actores y con qué medios? ¿En qué plazos? ¿Con qué socios podemos mejorar la realización personal y la inserción socioprofesional de las personas en formación?

INTERACCIÓN ENTRE AUTOEVALUACIÓN Y EVALUACIÓN EXTERNA

Afonso (2000) enuncia como una de las motivaciones para el desarrollo de la autoevaluación "gestionar la presión de la evaluación externa institucional", sea anticipando la identificación de sus puntos débiles (y también de los fuertes) y delineando las estrategias adecuadas de mejora, sea preparando la justificación de las debilidades identificadas por la evaluación externa. Esta motivación estrecha la relación entre evaluación externa y autoevaluación, haciendo de esta un instrumento de la autonomía del centro de formación (Bolívar, 2000).

Para esta finalidad de la autoevaluación no es esencial que los instrumentos utilizados para cada una de las modalidades de evaluación sean coincidentes. Sin embargo, esa similitud puede tener ventajas. Permite una mayor preparación del centro para la evaluación externa y alinea las expectativas de los evaluadores externos con las de la organización.

Aunque la evaluación externa conlleve una tensión entre la organización y el evaluador, tensión que no existe en el campo de la autoevaluación, desde el punto de vista conceptual no son procesos antagónicos en la metodología o en los fines. Son claramente complementarios y hay incluso ventajas recíprocas en su coordinación conceptual y temporal.

Para que la autoevaluación sea una reflexión libre de profesionales sobre su desempeño colectivo, es necesario que estos se puedan expresar sin el riesgo de reprobación externa. Para que de la autoevaluación pueda resultar un plan de mejora, es necesario que esta dé visibilidad a los puntos de mejora del centro. Ahora bien, la revelación de los resultados de la autoevaluación, como se comprende, condicionará fuertemente la libertad de expresión de los actores y desincentivará la búsqueda de puntos de mejora.

Así, la evaluación externa cumple la función de hacer público lo que el centro hace. Es un modelo de rendimiento de cuentas (Stufflebeam, 2001, p. 18; Sanders, 2003, p. 807) y de planificación educativa al nivel macro. La utilidad de la evaluación externa es medida a partir del valor que crea para fuera de la organización (información sobre su desempeño) (Miron, 2003, p. 772).

Si, por un lado, la autoevaluación va a facilitar la reacción del centro a la evaluación externa, por otro, la evaluación externa va a crear condiciones para una autoevaluación más sólida. Se trata de una relación simbiótica. Cada tipo de evaluación cumple su función, pero ambos la desempeñan mejor cuando sacan partido de la existencia del otro tipo.

EL LIDERAZGO Y LA EVALUACIÓN

La importancia del liderazgo en el desarrollo de procesos de autoevaluación y de mejora eficaz en los centros de formación es un punto sobre el cual no caben dudas. La concordancia y la impli-

cación del liderazgo de primer nivel en estos procesos es crucial para su éxito, ya que los líderes, más que nadie, deben tener una visión estratégica del centro, capacidad de movilización y gestión de recursos, conocimiento de los apoyos y de los puntos de resistencia, información actualizada acerca de las diferentes áreas del centro o ligazones con el exterior. El estilo de liderazgo existente en el centro podrá ser un factor facilitador de la autoevaluación. Según Alvik (1997), la dirección del centro debe dar el ejemplo, proponiendo que su desempeño sea evaluado y participando activamente en el proceso de evaluación.

Si la dirección del centro no se muestra suficientemente motivada para la autoevaluación, el equipo de evaluación debe hacer un análisis cuidadoso de la situación y procurar verificar si el liderazgo de primer nivel o los liderazgos intermedios constituyen obstáculos insalvables al proceso evaluativo.

Difícilmente la autoevaluación organizacional será mantenida si el liderazgo de la organización no está comprometido con el proceso. No se trata de una mera autorización para el desarrollo del proceso, sino un apoyo total a su materialización.

Como bien lo ha demostrado la literatura (Costa *et al.*, 2000), los líderes de alto nivel son fundamentales para la mejora del desempeño de las instituciones formativas. Así, líderes con visión estratégica, capaces de escuchar a los actores internos de la organización y de implicarlos en las dinámicas de reflexión y de cambio, que promueven diferentes niveles de responsabilidad y los evalúan, que establecen horizontes de futuro y promueven los centros en el medio de la sociedad, son fuerzas decisivas para la mejora de la calidad de los sistemas. Los líderes, en una perspectiva transformacional, deben ser "los primeros seguidores" (Sergiovanni, 2004) y no conjuntos aislados de actores que piensan cambiar milagrosamente o "por mero choque" las organizaciones educativas.

REFERENCIAL DE EVALUACIÓN

La creación de un referente para evaluación de centros de enseñanza y formación profesional es una tarea que debe ser desarrollada considerándose las orientaciones que hemos formulado anteriormente y el objetivo central de la motivación de la mejora de las "calidades" de cada centro.

Se trata de un ejercicio que debe ser desarrollado en equipo multidisciplinar constituido por técnicos de evaluación, responsables de centros de formación, formadores, empleadores, representantes de la sociedad civil, etc.

Debe empezar por ser un ejercicio de listar "calidades" y formas de medir su existencia, ordenándolas dentro de un marco conceptual evaluativo cualquiera, pudiendo dejarse las decisiones metodológicas finales para otro momento. Proponemos presentar sumariamente aquí ese trabajo, esperando así contribuir al inicio de los procesos.

Como marco conceptual primero, descriptivo de la complejidad de un centro, proponemos usar el modelo CIPP de Daniel Stufflebeam (creado en los años sesenta):

- contexto educativo y social de la población/procura (*context*);
- recursos implicados en el proceso de formación (*input*);
- funcionamiento de las instituciones (*process*);
- resultados de la formación (*products*).

Para cada categoría proponemos algunos indicadores, en un conjunto de más de 30:

1. Indicadores del contexto

1.1. Accesibilidad al centro.

1.2. Caracterización socio-profesional de las familias de las personas en formación.

1.3. Nivel de carencia económica del medio.

1.4. Expectativas de las personas en formación a la entrada.

2. Indicadores de recursos

2.1. Recursos físicos:

2.1.1. Tipo y adecuación de las instalaciones.

2.1.2. Accesibilidad para ciudadanos portadores de deficiencia.

2.2. Recursos humanos:

2.2.1. Número de formadores.

2.2.2. Experiencia profesional de los formadores.

2.2.3. Cualificación pedagógica de los formadores.

2.2.4. Cualificación técnico-científica de los formadores.

2.2.5. Actividades de desarrollo profesional de los formadores.

2.2.6. Distribución de los formadores por categorías funcionales.

2.3. Recursos tecnológicos:

2.3.1. Tipo y adecuación del equipamiento informático (hardware y software).

2.3.2. Disponibilidad del equipamiento informático (hardware y software).

2.4. Recursos financieros:

2.4.1. Distribución del presupuesto del centro por fuentes de financiación.

2.4.2. Distribución del presupuesto de funcionamiento y de personal.

2.4.3. Presupuesto invertido en la calidad pedagógica de la formación.

3. Indicadores de funcionamiento

3.1. Cohesión y participación en la vida del centro.

3.2. Modalidades de comunicación e información en el centro y para con la comunidad social y económica.

3.3. Calidad de los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

3.4. Animación socioeconómica y difusión cultural.

3.5. Nivel de autonomía de funcionamiento.

3.6. Nivel de participación de los actores del mercado de trabajo en la formación y en la evaluación/certificación.

3.7. Estilo de dirección.

3.8. Actividades de apoyo pedagógico personalizado.

3.9. Procesos de evaluación.

3.10. Nivel de complejidad organizacional.

3.11. Niveles de satisfacción de las personas en formación.

4. Indicadores de resultados

4.1. Tasa de eficacia en la obtención de los diplomas técnicos.

4.2. Tasa de aprovechamiento.

4.3. Calidad del éxito.

4.4. Tasa de abandono.

4.5. Flujos formativos.

4.6. Nivel de satisfacción de los formadores, personas en formación y empleadores.

4.7. Tasas de empleabilidad.

No se trata, por supuesto, de un listado exhaustivo, ni tampoco los centros deben seguir ciegamente estos indicadores. Ellos sirven para orientar las actividades de evaluación y para estimular la creación de otros elementos que permitan en cada contexto generar nuevos indicadores de recopilación de información.

EL CICLO DE LA PLANIFICACIÓN DE LA MEJORA EFICAZ

Como referimos anteriormente, realizada la evaluación del centro, para que esta genere calidad es necesario que uno de los productos del proceso evaluativo sea un plan de mejora de la organización. Este plan de mejora será tanto más eficaz cuanto más sea parte de un verdadero plan de desarrollo del centro. El plan de desarrollo de cada centro es una declaración de intenciones que resulta de una visión del centro de formación para el futuro, identifica los objetivos estratégicos y las prioridades de la acción, establece las metas a que se pretende llegar y lista los recursos y el calendario para llevar a cabo este objetivo.

Esta planificación de la mejora debe ser orientada por las siguientes cuestiones (Alaíz *et al.,* 2003):

- *¿Qué cambios necesitamos hacer?*
- *¿Cómo podemos gestionar estos cambios a lo largo del tiempo?*
- *¿Cómo podemos conocer el efecto de las medidas tomadas?*

Basado en Hargreaves y Hopkins (1998) y Alaiz *et al.* (2003), el ciclo de planificación de la mejora, tal como viene siendo referido, comprende:

- *Autoevaluación:* en el final del proceso de auditoría el centro tiene identificados sus puntos fuertes y los puntos que necesita mejorar.

- *Planificación:* este es verdaderamente el primer estadio del ciclo. Se utiliza la información recogida para seleccionar las prioridades de acción del centro, transformarla en metas específicas, definir estrategias y establecer los criterios de éxito con el objeto de responder a la cuestión: "¿cómo sabemos que nuestra acción fue bien realizada?".

- *Implementación:* es la fase de implementación de las estrategias, teniendo en cuenta las prioridades establecidas; durante esta fase el centro debe asegurarse de que se sigue el plan y de que se realizan las acciones previstas para su éxito.

- *Evaluación:* en esta fase se evalúa el éxito de las medidas implementadas y se elaboran recomendaciones que podrán originar la introducción de alteraciones en el plan de desarrollo o la elaboración de uno nuevo (a través de la revisión de prioridades, metas, estrategias, actores, etc.).

Los resultados de la evaluación sustentarán nuevas medidas, dando así continuidad al ciclo de mejora.

La elaboración del plan de mejora no es un fin en sí mismo; este es un documento con carácter operacional, ya que orienta la acción del centro en su proceso de mejora. Además, su elaboración constituye también una oportunidad para que el centro y sus profesionales se desarrollen, pues, según Alaíz *et al.* (2003):

- Se centra en los objetivos educativos y sociales del centro de formación, especialmente en la calidad de la formación y del aprendizaje de todas las personas en formación.

- Permite una aproximación abarcadora y coordinada de todas las dimensiones a tener en cuenta en la formación: el currículo, la evaluación, la formación, la gestión y organización, la gestión financiera, etc.

- Proporciona una visión a largo plazo del centro, dentro de la cual los objetivos a corto plazo se enmarcan, representando las prioridades del plan y la agenda de acción del centro de formación.

- Ayuda a superar la ansiedad de los formadores, que así pueden controlar mejor el cambio en vez de ser por él controlados, además de permitir que se reconozca el papel de los formadores en la innovación del centro y en la mejora de la formación.

- Mejora la calidad del desarrollo del personal; la formación en servicio ayuda el centro a trabajar más eficazmente y ayuda a los formadores a adquirir saberes y competencias como parte de su desarrollo profesional.

En síntesis, el plan de desarrollo es un documento estratégico del centro de formación, pues permite que este se centre en sus objetivos principales, relacionados con la formación y el aprendizaje. Más allá de este plan de desarrollo, los centros deben desarrollar planes de acción más específicos, orientados a la implementación de mejoras específicas.

El plan de acción, todavía según Alaíz *et al.* (2003), es un documento que describe sumariamente lo que es necesario hacer para implementar y evaluar una prioridad, es decir, es un sumario y una guía para la acción, que orienta y responsabiliza a los participantes directos en su aplicación.

El plan de acción debe ser suficientemente pormenorizado y, claro, estar en sintonía con las líneas generales contempladas en los documentos más generales del centro. Cada plan de acción debe especificar, según estos autores:

- los objetivos estratégicos y las prioridades, tal como están descritas en el plan general de desarrollo;
- las metas u objetivos específicos para cada prioridad, para que la monitorización y la evaluación sean posibles; algunas de las metas pueden ser fácilmente mensurables, mientras que otras requieren apreciaciones más cualitativas;
- los criterios de éxito con los cuales se puede valorar el progreso o éxito de las medidas tomadas; la utilización de estos criterios ayuda al centro a:
  - *aclarar* las metas;
  - proporcionar las *pruebas* necesarias para evaluar el éxito de las medidas implementadas;
- los mejores medios a utilizar con el fin de garantizar la consecución de los objetivos;
- la atribución de responsabilidades a los diferentes participantes en las tareas a desarrollar;
- la programación de las actividades de monitorización y evaluación del impacto de las medidas tomadas;
- los recursos implicados (humanos, materiales, financieros, etc.).

Esta aproximación a la mejora organizacional corresponde al ciclo de Deming. Este autor, precursor de la gestión por la calidad total (TQM) en los años sesenta, proponía como estrategia de mejora continua de los servicios prestados o productos creados la realización sucesiva de cuatro pasos (*plan, do, check, act*):

- Planificar lo que se va a hacer.
- Hacer lo que se planificó.
- Verificar si el resultado fue el pretendido.
- Actuar para corregir problemas o mejorar la eficacia o eficiencia de la acción.

CONCLUSIÓN

La evaluación de los centros de formación surge como un camino inevitable en la búsqueda de la calidad. Esta no será nunca un resultado que se decrete o una etiqueta que se adopte, más bien requiere un esfuerzo continuo, en el que participan los actores internos y externos, persistente a lo largo del tiempo, cimentado en equipos competentes y apoyado por la dirección de cada centro. La calidad de los centros, a su vez, es un imperativo social cada vez más evidente y exigente, en un tiempo en que los mercados de trabajo sufren profundas alteraciones y el desarrollo social y

económico requiere personas cada vez más capaces de enfrentar con dignidad nuevas exigencias en términos de competencias y capacidad de desarrollo permanente a lo largo de toda la vida.

Solo organizaciones educativas eficientes y eficaces, integradas en sus propios contextos socioculturales, pueden ayudar a crear la necesaria confianza de la sociedad en los centros de formación y ETP. Estos, consumidores que son de abultados recursos públicos en áreas de inversión prioritaria para el desarrollo social, deberían ser los primeros en requerir adecuados mecanismos de evaluación externa y en generar dinámicas de autoevaluación articuladas con planes de desarrollo y de mejora.

Financiamiento de los sistemas de ETP

Juan Planells

INTRODUCCIÓN

El esfuerzo que realizan las sociedades modernas por lograr mejores resultados en los índices de desarrollo humano ha llevado a las naciones del mundo al reconocimiento de la importancia que adquiere la educación para el trabajo en esta era de la economía del conocimiento. En nuestras sociedades la mayor parte de los pobres son desempleados, y la mayor parte de ellos quedaron marginados del mundo de la ocupación por la falta de una adecuada formación en las competencias que exige el mercado laboral actual.

En el caso de los países iberoamericanos, herederos de una educación colonial influida por el principal objetivo de difundir la fe, debió darse una transición de la tradición sacrorreligiosa a la secular técnica. El resultado de este proceso, en muchos casos, todavía arrastra un énfasis en la educación formal, más académica, que presta poco interés a los temas relacionados con el mundo del trabajo, las faenas del campo y los oficios manuales.

Por esta razón surgen ahora cada vez con mayor fuerza en Iberoamérica los sistemas de formación profesional paralelos a la educación formal, que comprenden programas con contenidos y procesos basados en el mundo del trabajo; y, por ello, esta modalidad educativa adquiere cada vez más vigencia en el mundo de hoy.

Por su parte, en el mercado laboral se han presentado cambios importantes relacionados con los frecuentes movimientos del mercado que se ajustan a las preferencias de los clientes, así como con los avances en nuevas tecnologías, procesos y formas de organización. Todo esto obliga a implementar cambios continuos en la forma de manejar el tema de la educación para el trabajo, obligando a una flexibilidad en la oferta que la haga pertinente en todo momento, tema que tampoco se maneja de manera favorable en algunos de los sistemas de educación formal con protagonistas que se han mantenido alejados del mundo productivo.

Lamentablemente, los países más pobres han sido con frecuencia los grandes perdedores en los cambios ocurridos en virtud de la apertura comercial y, sobre todo, por el impacto de la revolución científico-tecnológica; esencialmente, porque no disponen del capital humano preparado con los conocimientos académicos de calidad, ni las competencias laborales, personales y sociales indispensables para beneficiarse de las nuevas oportunidades de mercado y producción.

Las políticas, programas y estructuras administrativas de la formación técnico-profesional varían de acuerdo a los países y sus niveles de desarrollo económico. El mismo concepto de educación técnico-profesional es difícil de limitar. En ciertos casos es un concepto que facilita englobar a lo que comúnmente se conoce como educación técnica (generalmente dependiente de las autoridades educativas) y en otros reúne a lo que se conoce como formación profesional (generalmente dependiente de las autoridades laborales). Estos son dos subsistemas separados, muchas veces

paralelos, con objetivos y públicos diferenciados y con financiamientos diferentes; en el primer caso, con presupuestos generales, y en el segundo, dependientes de la nómina salarial.

Salvo contadas excepciones, en los países iberoamericanos se reconoce poca incidencia al desarrollo de la formación profesional, y por ello las cifras de inversión por habitante son bajas. En contraste, hay experiencias en algunas economías europeas y de algunos países asiáticos que indican cómo la formación profesional y la capacitación de los trabajadores rinde buenos resultados en las aspiraciones de lograr crecimiento económico y social.

En el caso de las economías en transición, su población cuenta con una formación académica relativamente buena, pero se requieren importantes ajustes en la formación para el trabajo para aprovechar las oportunidades que generan los cambios en las exigencias de productividad que introduce la economía de mercado y la apertura a la competencia internacional.

Así, hoy día gana espacio la idea de que, aumentando la empleabilidad mediante la adquisición de las competencias requeridas por el mundo del trabajo, se logra crear y distribuir riqueza reduciendo la desocupación, aumentando la inclusión social y el crecimiento económico sostenido en una economía mundializada y, como resultado de todo ello, disminuyendo los niveles de pobreza.

En este sentido, el ejemplo de los avances logrados en países desarrollados que han incorporado una educación más orientada a la práctica y más vinculada al trabajo sirve de guía como "buenas prácticas" para la reforma de los sistemas educativos que todavía mantienen una barrera que aísla el mundo productivo del mundo académico.

Recientemente, en muchos países, y ahora con mayor intensidad en Iberoamérica, se perciben iniciativas importantes en gobiernos, empresas y sociedad en general que buscan invertir en capital humano, elevando los niveles de desarrollo humano y aumentando la productividad y competitividad laboral a largo plazo por la vía de la formación profesional y la capacitación continua. Por esta razón hoy se revisan y reforman sistemas educativos públicos incorporando la técnica a la ciencia, y se promueven movimientos de acercamiento del tipo conocido como "educación-empresa".

Prueba de esto ha sido la fortaleza adquirida en los programas de docencia, investigación y servicio en las universidades, elaborados en combinación con el sector productivo, que ya muestran frutos de gran valor para el crecimiento social y económico, generando profesionales que se integran sin trauma al trabajo productivo, ideas creativas que permiten la ampliación de oportunidades de generar riqueza y propuestas efectivas en nuevos materiales y procesos innovadores para la agricultura, la industria y el comercio.

Ver a universidades más tradicionales de Europa incorporando proyectos de investigación aplicada al desarrollo de la actividad productiva, para responder a necesidades planteadas por el sector privado, ha sido una sorpresa para los defensores de una investigación pura y libre de toda influencia vinculada al mercado de trabajo. Conceptos como los de formación continua, reconocimiento de aprendizajes, normalización y certificación de competencias se incorporan a la agenda educativa como parte de este enfoque diferente y moderno.

Tres han sido los pilares sobre los cuales se vienen transformando los esfuerzos públicos por fortalecer la educación para el trabajo: la *pertinencia* en las acciones para garantizar que la oferta educativa contemple las necesidades sociales tanto desde el punto de vista de los valores perso-

nales y sociales, como de las competencias para el trabajo; la *calidad* de la educación ofrecida, que debe estar en sintonía con las exigencias competitivas del mundo de hoy; y la *equidad* en la distribución de las oportunidades de acceso a la formación profesional, de manera que se actúe con criterio de inclusión social. En ese camino hacia una formación profesional con equidad, calidad y pertinencia se deben resolver importantes asuntos vinculados a cuánto cuesta y quién la financia.

INVERSIÓN EN CAPITAL HUMANO

El mundo del trabajo nos muestra hoy que la mano de obra poco cualificada y con salarios bajos se reduce, y el cambio a nuevos sistemas educativos que califiquen la mano de obra para enfrentar esta realidad pasa por la solución al problema de su financiamiento. En esta materia, otro signo de los tiempos lo constituye la inclusión de iniciativas privadas en un tema que, para algunos países de la región latinoamericana, había sido abordado solamente desde las políticas públicas.

Es cierto que todavía persiste el financiamiento predominantemente público, pero han surgido nuevas formas donde participa en mayor o menor grado el sector productivo, ya sea directamente o a través de incentivos y exoneración de impuestos, que permiten compartir los costos del sistema entre lo público y lo privado.

Además, dentro del sector privado, adquiere también mayor relevancia la exigencia de participación, tanto de las organizaciones de trabajadores como de empleadores, que por medio del diálogo social proponen nuevos sistemas de colaboración tripartita, iniciativas respaldadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), donde en varias de sus reuniones los representantes de organizaciones de trabajadores, empleadores y gobiernos, mandantes del organismo, han acordado promover la inversión en formación profesional tanto pública como privada y con participación de los trabajadores.

Todos estos cambios nos colocan en presencia de un nuevo paradigma o modelo de formación para el trabajo.

Rentabilidad pública y privada

Son muchas las externalidades positivas que ofrece la formación profesional en términos de desarrollo humano personal y social. El invertir para fortalecer el ser productivo, junto al ser solidario y al ser participativo, ofrece importantes réditos tanto para el individuo como para la sociedad.

Así se contribuye a la llamada rentabilidad de la inversión en educación para el trabajo, que resulta de comparar sus costos con los beneficios que de ella se obtienen; por una parte, para la persona que la recibe y, por la otra, para la sociedad donde esa persona está inmersa, pudiendo hablarse de una rentabilidad individual de carácter privado y una social de carácter público.

La rentabilidad privada viene dada por el aumento en los ingresos del que la recibe, comparados con el costo (matrícula, transporte, tiempo no productivo y otros) que para esta persona tiene educarse. La rentabilidad social se representa por el aumento en la productividad social comparada con el costo social de educar. Los estudios realizados en esta materia revelan altas tasas de retorno a la inversión (de hasta 30%), que en ambos casos están muy por encima de los niveles acostumbrados en inversiones dentro del sector privado, que rondan cifras de 10% (citado en Psacharopoulos, 1992).

En la década de los noventa han surgido en algunos países europeos diferentes propuestas de cofinanciamiento de la inversión en educación entre el individuo y la sociedad. Hablan a favor de este esquema ventajas derivadas del interés que muestran los usuarios al participar del financiamiento, demostrado en su preocupación por escoger bien dónde vale la pena invertir, evitando los excesos de demanda amparados por aquello de que "lo que nada cuesta hagámoslo fiesta". En este caso habría que asegurarse que el aspirante a invertir en su educación cuente con información amplia sobre las diferentes alternativas propuestas, de modo que la sociedad le presente al individuo una oferta de inversión con altas posibilidades de recuperación.

Los institutos de formación privados son testigos de la buena disposición de los individuos a invertir en su propia formación cuando esta es de calidad y produce los resultados esperados en cuanto a empleabilidad, hasta en los países de ingresos bajos y medios. Pero el precio cada vez más elevado de las matrículas de estos centros puede hacer que los estudiantes más pobres se vean excluidos de la formación que en ellos se imparte. Esto se manifiesta especialmente en áreas de tecnología dura, que obliga a inversiones en costoso equipamiento para su enseñanza. Con la intención de reducir este problema algunos países han introducido programas de becas y préstamos subvencionados a la formación, favoreciendo una mayor equidad entre los subsidios orientados a la educación formal y a la formación profesional.

La empresa o el Estado

En los últimos años, con los cambios políticos de las dictaduras a las democracias, y los económicos de la centralización a la economía de mercado, ocurridos en buena parte del mundo, el sector privado y la sociedad civil adquieren un protagonismo que acelera los procesos de reforma educativa y de formación profesional. En esta etapa resulta importante revisar los roles que corresponden al Estado, a los trabajadores, a las empresas y a la sociedad civil para implementar los ajustes apropiados en las políticas tradicionales de educación y de formación profesional con respecto a su financiamiento, ejecución y evaluación.

La educación y la formación orientadas a la oferta y de carácter principalmente estatal siguen siendo la alternativa más utilizada en los países en desarrollo con bajos ingresos, especialmente donde el sector privado y el mercado de trabajo todavía no se han ajustado a los cambios del mundo globalizado.

Sin embargo, en algunos países se discute sobre la conveniencia de dejar en manos privadas el tema de la formación profesional y la capacitación para el empleo, excluyendo a los gobiernos del diseño de su política y hasta del manejo de los fondos públicos recaudados para ese fin. Por ejemplo, Chile con la creación del SENCE y Suecia con el desarrollo de su cuenta individual de inversión en educación han sido nuevos modelos implementados bajo esta tendencia. En Suecia comenzaron a pasar la responsabilidad de la administración del Estado al individuo, planteando la alternativa monopolio del Estado o cuentas individuales de inversión. En otros países se propone que los institutos públicos vendan sus servicios para ayudar en su financiamiento. No obstante, en la educación y formación profesional la extensión de la participación del sector privado y la forma de hacerlo son distintas entre un país y el otro.

El paso de la tradicional educación y formación profesional controlada por el Estado, centralizada y orientada a la oferta, hacia un sistema descentralizado y orientado a la demanda tiende a ser gradual. En países como el Reino Unido y los Estados Unidos una parte de la formación está bajo

la responsabilidad del sector privado, mientras que se reserva al gobierno la responsabilidad en la fijación de la política y en el otorgamiento de los incentivos necesarios para el fomento de estas inversiones. En el Reino Unido, la QCA (la Autoridad para las Cualificaciones y el Currículo), que es un organismo público estatal, es el máximo responsable en el establecimiento de las cualificaciones y en la regulación de la formación profesional reglada (la destinada a la población escolar). Ciertamente, los agentes sociales tienen un papel decisivo en la gestión de la formación profesional de la población activa o trabajadora, así como en la certificación de las cualificaciones.

En la Unión Europea las grandes empresas son grandes oferentes del servicio de educación, construyendo sus propios centros de formación continua, movidas por las deficiencias que encuentran en el producto entregado por el sistema público. Existe también en los países de la UE la tendencia a traspasar a los individuos receptores de la formación el costo total o parcial de la misma.

En otros países este pensamiento privatizador ha encontrado límites estrechos en lo que se refiere al claro reconocimiento de la responsabilidad del Estado por asegurar igualdad de oportunidades de acceso a la educación, suplir la frecuente ausencia de inversión privada en áreas estratégicas para el desarrollo social, y el desconocimiento de esta hacia los beneficios indirectos para la sociedad en materias como salud pública, seguridad social y protección al medio ambiente, entre otras, que ofrecen resultados a más largo plazo.

No se pueden ignorar las necesidades de formación que tienen importancia para el conjunto de la sociedad, como la atención de mujeres, grupos marginados de la actividad económica, sectores económicos o regiones abandonadas y personas con necesidades especiales. Estas constituyen obligaciones del Estado con el objetivo de reducir las desigualdades que no pueden ser dejadas solamente en manos del mercado o de los programas de responsabilidad social de las empresas,

Además, no necesariamente está en el mejor interés de la empresa invertir en capital humano, por cuanto este se convierte en un activo difícil de justificar en los estados financieros donde se muestra anualmente el valor real del negocio. Generalmente, la empresa se enfoca en apoyar cursos cortos de rápida aplicación en el puesto de trabajo, y no en el desarrollo de habilidades que pudieran terminar en manos de otras empresas competidoras. Esta inversión de alto riesgo, por la posible pérdida del personal capacitado o por el costo adicional de retenerlo, se convierte en un obstáculo para promover el financiamiento de la formación profesional y la capacitación dentro del sector privado. En resumen, la inversión de las empresas no ha sido suficiente, posiblemente con la excepción de un pequeño puñado de países, entre los que se encuentran Japón y Alemania, con su tradicional sistema de formación profesional dual.

En el otro extremo, cuando los gobiernos excluyen la participación del sector productivo en el diseño y ejecución de su política de formación profesional, se pueden desconocer claras demandas del mercado laboral que debieran orientar su acción. Temas como el aumento en productividad, las restricciones que provoca la falta de recursos humanos capacitados para la entrada a ciertos mercados ocupacionales en desarrollo y las necesidades existentes en otros, el desempleo y el empleo informal, surgen en la mesa de diseño de políticas de formación para el trabajo cuando participan las empresas y los trabajadores como interlocutores sociales válidos.

Por ello, un adecuado balance entre inversión pública y privada en formación profesional puede ser la respuesta social más apropiada. Hoy día se están proponiendo fuentes no tradicionales de inversión y nuevas fórmulas para la distribución del costo entre el gobierno, los trabajadores y los

empleadores. Lo anterior supone que debemos comprometer a estos actores sociales en la promoción de una formación continua, de modo que cada vez más personas y empresas compartan la inversión.

En lo que se refiere al financiamiento, el Estado tiene, en primer lugar, la responsabilidad de garantizar que todos los individuos tengan un acceso equitativo a la educación y formación. En segundo lugar, le corresponde asumir por lo menos una parte de los costos de formación, para pagar por lo que la sociedad en general se beneficia de ella.

En este sentido, dentro del sector público, para ser más efectivo se requiere de la cooperación entre las distintas instituciones responsables de las políticas de educación, de empleo, seguridad social, de economía y de comercio, evitando una dispersión en el uso de los fondos y generando una sinergia productiva. Dentro de la empresa privada, por su parte, se requieren acuerdos colectivos en cuanto a necesidades de la empresa y del sector en la formulación de programas de capacitación, así como el reconocimiento y la certificación del aprendizaje. En el primer caso, se necesita de legislaciones que provoquen esta convocatoria, unidas al liderazgo y coordinación entre los actores públicos; y, en el otro, se necesita promover la participación de empresas y gremios en la elaboración de las políticas, en su financiamiento y en la ejecución de las mismas.

Para países como México, el rol del gobierno se enfoca en la formación técnica básica, programas estratégicos desde el punto de vista social y capacitación para crear pequeñas empresas. El financiamiento de la formación para el trabajo en la empresa descansa en las empresas y en los propios estudiantes.

Los sistemas estructurados y reglamentados de aprendizaje, como el sistema dual alemán y la formación alternativa de Francia y otros países europeos, constituyen ejemplos excelentes de colaboración público-privada en la formación. Estos sistemas combinan la formación en el trabajo por parte de las empresas, con la educación y formación profesionales en las escuelas e institutos.

Fuentes de financiamiento público

Las fuentes de financiamiento público para la formación profesional y la capacitación son variadas y van desde el uso de los fondos recaudados mediante el sistema tributario general, incorporados al Presupuesto General del Estado, hasta fondos que se alimentan de impuestos específicos para este fin, sustentados en leyes especiales y frecuentemente asociados a la nómina salarial.

En el primer caso, se cuenta con una mayor flexibilidad para responder al tamaño de la demanda, pero se corre el riesgo de no quedar asegurada la continuidad de los programas de formación, pues depende de la aprobación presupuestaria anual. En el segundo, se cuenta con una mayor certeza de uso, pero con ello también una mayor rigidez en la política fiscal de la nación y una dependencia inversa de las condiciones de empleo, pues cuando hay menos cotizantes hay menos recaudación; y esto ocurre precisamente cuando más se necesita la inversión en formación.

Uso de los fondos públicos

En lo que se refiere al uso de estos fondos, además de la clásica aplicación directa para el financiamiento de centros públicos de formación cuyas fortalezas y debilidades ya hemos presentado, podemos encontrar otras fórmulas utilizadas:

- Las inversiones orientadas a la oferta de capacitación en instituciones educativas, dependiendo de cómo ellas perciben las necesidades formativas. El fondo en este caso subsidia oferentes de capacitación públicos o privados. Los públicos, con las ventajas que brindan las economías de escala, pero con los problemas asociados al monopolio estatal cuando el financiamiento está garantizado y la supervisión es pobre. Los privados, con los beneficios que brinda la competencia orientada por el mercado, pero con los problemas de dispersión de la oferta y su orientación hacia aquellos cursos que requieran poca inversión, generalmente cortos y en tecnología blanda.
- Los incentivos o financiamiento público de centros manejados por las empresas para motivarlas a invertir más en la formación de su personal. Así se establece un vínculo más directo con las necesidades del sector productivo, ya sea con exenciones, subsidios directos o reembolso de gastos (Brasil, Corea, Francia, Singapur y Malasia y Chile), pero que generalmente se limitan a los trabajadores que ya están en el sistema y a cursos cortos de rápido retorno. También se han promovido en la UE incentivos tributarios, deduciendo del monto de la renta imponible a los empleadores a veces hasta el 150% de los dineros invertidos en formación profesional continua, como ocurre en Italia y, en menor proporción, en Luxemburgo, Austria y Holanda. Otra alternativa es reducir el costo del capital para la inversión en aprendizaje subsidiando la tasa de interés, como en Corea, donde los costos de intereses de préstamos usados en formación son compartidos entre el gobierno y el individuo; o las cuentas de horas de trabajo en Alemania, donde la mitad es pagada por el empleador y la otra por el trabajador; o en Suecia, donde la empresa aporta la mitad y el trabajador la otra mitad del costo de formación. Japón ha puesto especial interés en la promoción de la formación en el lugar de trabajo como un modo más efectivo de lograr los objetivos que los que se obtienen con las instituciones de formación.
- También existen los subsidios a los trabajadores, pagando directamente el costo de su capacitación donde ellos decidan, esperando que respondan a las actividades con mayores posibilidades de empleo. Como en toda alternativa, las ventajas de favorecer la competencia entre los oferentes de capacitación y a focalizar la ayuda en los grupos más necesitados se compensan con las desventajas de suponer complicados sistemas de información y la posibilidad de estar alentando una demanda que no tenga relación real con la oferta de empleo. Las organizaciones de trabajadores pueden hacer mucho por garantizar que sus miembros tengan acceso a una formación en capacitaciones que aumenten su estabilidad y permitan su ascenso salarial.

ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS

Un tema importante para una inversión productiva es una administración efectiva y eficaz, y en ese sentido se proponen cambios que parten de la típica centralización pública a la descentralización como un sistema para responder mejor a la demanda; de los acostumbrados centros multidisciplinarios a centros especializados que ofrecen docencia, hacen investigación y brindan servicios; y de la tradicional fórmula de trabajo de centros aislados e independientes al establecimiento de redes haciendo alianzas que permitan desarrollar sinergias productivas.

Por ello, una de las tendencias del cambio ocurrido en los sistemas de formación profesional durante los últimos años tiene que ver con la administración de los fondos que tradicionalmente eran manejados por las propias instituciones públicas de formación.

El reclamo frecuente por parte del sector productivo sobre la falta de pertinencia en la oferta de cursos y la baja calidad de las instalaciones, equipamiento, programas, formación de instructores,

así como los pobres resultados en cuanto a las competencias de sus egresados, ha provocado una reacción hacia formas de administración de fondos públicos que incorporen sistemas y métodos de administración propios del sector privado.

La rigidez institucional, su burocratización, la influencia de una política clientelista en la selección de su personal, la obsolescencia tecnológica y el alejamiento de las necesidades y prácticas del sector privado, han provocado en más de un país el traspaso de la administración pública a una privada, aunque los fondos y los controles sigan descansando en el erario público y en la fiscalización de las contralorías nacionales.

Además de las formas de asignación de fondos públicos a instituciones y empresas del sector privado, se ensayan en algunos países combinaciones mediante las cuales la administración de los centros se otorga a instituciones de derecho privado.

En otros, como Bélgica, España, Holanda y Dinamarca, existen fondos de formación que son administrados de manera bipartita o tripartita a través de convenciones colectivas o comisiones sectoriales, conciliando de esta manera posibles diferencias entre trabajadores y empleadores sobre su distribución equitativa, su currículo y su enfoque. Esta fórmula sirve para garantizar la pertinencia, seriedad, sostenibilidad y calidad del sistema.

Otra modalidad que aparece como fórmula para garantizar el financiamiento de programas de formación que trascienden los períodos presupuestarios es la creación de fideicomisos, en los cuales se reservan los fondos asegurando que estarán presentes durante todo el período de ejecución del programa.

Pertinencia

En general, la inversión de fondos para formación profesional debe competir cada vez más agresivamente con otras inversiones y, por tanto, debe mostrar que responde a claras necesidades económicas y sociales, asegurando adecuados retornos con impacto en la productividad y el empleo y, con ello, a la reducción de la pobreza, el fortalecimiento de la gobernabilidad y la capacidad para asimilar cambios tecnológicos y estructurales.

Países como el Reino Unido y los Estados Unidos condicionan las subvenciones estatales al historial que muestren los oferentes de servicios de formación en relación con la colocación y mantenimiento de sus egresados en el empleo, más que por la cantidad de participantes atendidos o el tiempo utilizado.

En este sentido hay que destacar la importancia de sistemas de auditoría externa, que permitan la evaluación y el control social de las inversiones de acuerdo a los resultados obtenidos, y de un sistema de costos para establecer las relaciones de costo/beneficio que orienten las políticas de inversión.

Calidad

Otro elemento determinante para la justificación y distribución de fondos dedicados a capacitación es la calidad de la formación alcanzada por los participantes, en muchos casos a nivel de certificaciones otorgadas por organismos internacionales y comprobadas mediante auditorías externas a la institución capacitadora.

La garantía de calidad se logra utilizando los indicadores de eficacia para supervisar las instituciones y programas de formación. Estos indicadores permiten comparar resultados y ajustar programas mediante la adopción de las buenas prácticas utilizadas por otros actores del sistema.

Evidentemente, los criterios de selección a través de perfiles que aseguren en muchos casos una formación académica sólida garantizan mejores resultados y con ello un mejor aprovechamiento de la inversión en formación. Con el desarrollo tecnológico y los cambios que se producen en los procesos productivos, la empleabilidad exige muestras de educación básica de buena calidad, capacidades de trabajar en equipo, adaptación a los cambios, resolución de problemas y deseos y capacidades para continuar aprendiendo. Resulta entonces indispensable una articulación funcional con el sistema de educación formal que permita el intercambio de contenidos y experiencias y que alivie el esfuerzo en tiempo y dinero realizado por los participantes del sistema llamado no formal, asegurándoles un posible camino hacia niveles académicos superiores.

ESFUERZO DE INVERSIÓN PÚBLICA EN EFP

Para tener una idea del esfuerzo de inversión en EFP que hacen los gobiernos sería conveniente, y solamente para fines comparativos y análisis de tendencias, revisar algunos índices que resultan de relaciones entre cifras vinculadas a la actividad de formación profesional. Lamentablemente, esta es un área donde no abundan los datos registrados y son pocas las investigaciones que nos permitan sacar conclusiones más pertinentes. De entre ellas nos apoyaremos en las cifras que aparecen en un reciente (2007) libro publicado por Cinterfor bajo el título de *Financiamiento de la formación profesional en América Latina y el Caribe*.

En la encuesta se incluye "el aprendizaje formal y estructurado relacionado al trabajo, incluyendo el aprendizaje en programas escolares formales de carácter técnico y en centros e institutos de formación, así como en el lugar del trabajo, dentro o fuera del empleo, para individuos económicamente activos o inactivos". No se incluye "la formación recibida como parte de la educación escolar obligatoria o en preparación para la educación más avanzada".

Las comparaciones presentadas entre países tienen grandes limitaciones por problemas relacionados con definiciones, períodos de referencia y fronteras de clasificación; y por ello la verdadera utilidad de la información está relacionada con la posibilidad de establecer tendencias y promover investigaciones futuras más detalladas sobre la base de unos criterios que han de ser homologados entre países en el tiempo. Los datos en algunos casos corresponden al destino de fondos de un Ministerio o al gasto de una agencia de formación, pero siempre reflejan gastos de acuerdo a los límites establecidos en el párrafo anterior.

En el estudio se comparan cinco indicadores de países relacionados con la formación profesional: los gastos públicos dedicados a EFP per cápita, los gastos en EFP como porcentaje del PIB, los gastos públicos de EFP como porcentaje del gasto público total, los gastos de EFP como porcentaje del gasto total en educación y la inscripción de participantes en EFP como porcentaje de la población juvenil.

Gasto per cápita

En primer lugar, al revisar el gasto público en USD $ per cápita a paridad de poder adquisitivo (PPA), podemos apreciar tendencias al aumento en los países en vías de desarrollo como Brasil, Chile y República Dominicana en el período analizado desde al año 1995 hasta el 2002. Chile

pasó de USD $7,80 per cápita en actividades de EFP en el año 1995 a USD $14,70 en 2001. Por su parte, Brasil comenzó con una inversión de USD $0,24 per cápita en 1995, subiendo a USD $3,10 en 2001, y República Dominicana de USD $ 3,10 per cápita en 1995 a USD $ 5,40 en 2002.

Se percibe en los nuevos Estados miembros de la UE que mantienen altos niveles de gasto público en EFP (en el caso de Chipre, del orden de USD $75,00 per cápita en 1998), así como aumentos en los países asiáticos Filipinas y Malasia (este último triplicó su gasto en el período 1999 a 2001 alcanzando USD $22,00 per cápita).

Un caso muy especial es el de Panamá, que, con motivo de sus altos niveles de crecimiento económico y su larga lista de proyectos de desarrollo en la agenda nacional, saltó de gastar USD $3,30 por habitante en 2006 a USD $27,15 en el 2007. En este último caso se trata de recuperar un retraso acumulado por años de insuficiente atención ofrecida a este tema para poder enfrentar elevadas cifras de crecimiento económico con recurso humano cualificado, entrando ahora al grupo de países que tradicionalmente han sido conocidos por su alta inversión en EFP, como Rusia, que en 1997 invertía USD $33,10 per cápita, o Chipre, que invertía USD $ 75,00 en 1998.

Gasto como porcentaje del PIB

En lo que se refiere a gasto en educación profesional sobre el total del PIB, Malasia entre 1995 y 2001 mostró un crecimiento explosivo de diez veces. En América Latina y el Caribe, Colombia ha estado liderando al grupo de países con una inversión con subidas y bajadas alrededor de la línea de los 0,14%, y Chile se acerca a ese nivel. República Dominicana, por su parte, ha experimentado un aumento creciente en los últimos años. En Panamá, por los motivos indicados con anterioridad, su inversión pasa de 0,045% en 2006 a 0,34% en 2007.

Gasto como parte del presupuesto general

Otro dato importante a considerar es la inversión en EFP como parte del total de presupuesto público; y, en esta relación, para la cual utilizamos cifras del BM, encontramos las mayores cifras en los nuevos países de la CEI (Comunidad de Estados Independientes), como Azerbaiyán y Ucrania, que rondaron entre el 1% y el 2%, mientras que en América Latina y el Caribe dedicaban cerca del 0,5% con tendencia al alza.

Gasto como porcentaje del presupuesto para educación

Cuando revisamos el porcentaje del presupuesto dedicado a EFP con relación al presupuesto total en educación, podemos comprobar que las cifras varían dentro de la región latinoamericana entre el rango del 2% al 6%; Rusia alcanza el 10% y Eslovaquia llega al 19%. Panamá vuelve este año a reflejar un interés especial al saltar de 1,5% a un 11%.

Participación de la población joven

En lo que se refiere a índices de participación de la población joven (entre 18 y 24 años), representados por el número de estudiantes inscritos en EFP, vemos que los porcentajes van desde 56 % en el Reino Unido, 45% en Bélgica, hasta 29% en Polonia, 15% en Argentina, 13% en Colombia, 10% en Canadá, 7,5% en Brasil y 2,5% en México. No obstante, debe advertirse que algunos de estos datos proceden de censos, mientras que otros son resultados de estimaciones.

Una limitante para un análisis más riguroso del tema de financiamiento y la medición de sus resultados se debe a que en el sector público no se ha otorgado importancia a la determinación de los costos en programas sociales como educación y salud. En muchos casos, ni siquiera existe el sistema contable que permita extraer datos veraces sobre estas cifras, lo que obliga a presentar análisis muy generales como los utilizados en este trabajo.

Por el estudio realizado se puede agrupar a países según su PIB y sus niveles de desarrollo. Salvando los riesgos supuestos a partir de bases de datos de diferentes fuentes, es posible establecer algunas diferencias y tendencias, como un planteamiento que quede abierto a los ajustes y precisiones de esfuerzos de investigación más profundos.

Son muy visibles cinco regiones diferentes: América Latina y el Caribe, con países con una tendencia a la mejora en inversión dedicada a formación profesional; la Comunidad de Estados Independientes, que eran anteriormente repúblicas soviéticas fuera de la UE, que muestran una tendencia decreciente, pero que parten de niveles más altos de inversión que los de América Latina y el Caribe; los nuevos miembros y candidatos de la UE, con algunos países que mostraron aumentos y otros con disminuciones; los países de altos ingresos, generalmente con grandes inversiones y altos niveles de población juvenil intervenida; y los países del sureste de Asia, que, salvo excepciones como en el caso de Malasia y Singapur, tienen niveles comparables con los de América Latina y el Caribe.

Aparecen así países con subidas y bajadas, pero siempre tendencia a la mejora de su inversión de fondos públicos, como Brasil, República Dominicana, Colombia y Chile. Países que gastaron entre USD $0 y $10 per cápita, donde está Latinoamérica con pocas excepciones; los que gastaron entre USD $10 y USD $30, donde están los CEI, sureste de Asia, Malasia, Singapur, Chile y Ucrania. Y los que reportaron más de USD $30, donde están los nuevos miembros de la UE, como Turquía y Bulgaria y después Chipre, Lituania, Eslovaquia y la República Checa.

INVERSIÓN PRIVADA EN EFP

La participación del sector privado en el financiamiento de la formación ha sido siempre importante y ha ido en aumento durante los últimos años, especialmente en el área de tecnología blanda orientada a los servicios, la información, las comunicaciones y la administración, sectores que no suelen requerir las costosas inversiones necesarias para la formación en profesiones técnicas e industriales.

La mayor parte de estas iniciativas se financian mediante el cobro de honorarios, que a veces son complementados por subvenciones estatales; una gran parte de la matrícula y otros honorarios que cobran estas instituciones pueden también aliviarse mediante la forma de becas estatales y préstamos a bajo interés dirigidos a los estudiantes. La licencia pagada de estudios es otra fórmula utilizada en algunas empresas.

Algunos sindicatos han establecido fondos de formación a través del proceso de negociación colectiva a nivel nacional en Europa (por ejemplo, en Dinamarca y los Países Bajos) y a nivel sectorial (en los Estados Unidos, en las industrias automotriz y de telecomunicaciones). Estos fondos suelen financiarse conjuntamente por parte de los empleadores y de los trabajadores, con unas contribuciones que se especifican en el convenio de negociación colectiva.

Los acuerdos colectivos voluntarios se están utilizando cada vez más para conseguir contribuciones de las empresas más allá y por encima de toda contribución obligatoria. Este es muy especial-

mente el caso de los países de ingresos medianos y altos, que tienen un sector empresarial bien desarrollado y un sistema de negociación colectiva en funcionamiento a nivel sectorial o de todo el ramo industrial, y en los que tanto los empleadores como los trabajadores comprenden la importancia de la formación para mantener la productividad, la competitividad y la empleabilidad.

Cuando se trata de compartir costos de formación entre trabajadores y empleadores, aparecen propuestas como las llamadas “cuentas de tiempo de trabajo”, a través de las cuales se acumula tiempo de trabajo en exceso del tiempo regular para luego ser empleado como una cuenta de ahorro para formación, como ocurre en Francia.

En el caso de grandes empresas, generalmente tienen capacidad y recursos para financiar sus propios planes de formación y para elaborar programas para sus necesidades específicas.

ALGUNAS CONCLUSIONES

De la gran variedad de sistemas de financiamiento que se aplican en diferentes países podemos sacar algunas conclusiones importantes.

La primera es reconocer que no hay una fórmula única de financiamiento, sino una mezcla que resulta del ajuste de variados elementos aplicables de acuerdo a la condición económica y social de cada país. Al final, la combinación debe darnos como resultado pertinencia de las inversiones, calidad del servicio y equidad en la distribución de sus beneficios.

Los países que han tenido un rápido proceso de industrialización tienen una experiencia acumulada en alternativas de sistemas de educación y formación continuas. Pero, a pesar de esto, el acelerado cambio en los requerimientos de nuevas capacitaciones, movido por el cambio tecnológico en el lugar de trabajo, está provocando nuevos paradigmas en el tratamiento del tema.

Pareciera que un adecuado balance entre intervención del Estado y del sector productivo, entendiéndose este último como trabajadores y empleadores, se convierte en el secreto del éxito. Con ello se consigue armonizar el interés público con el privado y, por tanto, aprovechar lo mejor del aporte de ambos mundos. Por ello, el tema del financiamiento de las instituciones no es un tema exclusivamente ligado a los aspectos presupuestarios porque, en la medida en que los fondos provienen de las nóminas salariales que pagan las empresas y los trabajadores, la institucionalidad de la formación profesional dio cabida en el manejo de las entidades, y de sus recursos, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores junto a los gobiernos. A diferencia de otras modalidades de la educación regular, por lo general las instituciones y sus programas son administrados de manera tripartita, y muchas veces paritaria, entre cámaras empresariales, sindicatos de trabajadores y organismos gubernamentales.

Por otra parte, el financiamiento basado en impuestos de destinación específica y la participación de los actores sociales son las señales distintivas que singularizan a la formación profesional en el contexto de los respectivos esfuerzos educativos nacionales. En resumidas cuentas, es muy importante advertir que este financiamiento (basado en las contribuciones a partir de la nómina de las empresas) les ha dado un gran margen de autonomía en su gestión, en la medida en que no está ligado a la competencia por los siempre escasos recursos de los presupuestos generales de los países.

Es pertinente señalar además que a las tradicionales fórmulas de financiamiento (impuesto de destinación específica) se han agregado otras fuentes, como venta de servicios de formación y

venta de servicios tecnológicos, y estos ingresos provenientes de la venta de servicios van más allá de la mera captación de recursos financieros, porque se constituyen en un interesante mecanismo de aproximación al sector productivo, en particular porque permiten mantener una visión actualizada de lo que ocurre en el mercado de trabajo y en el propio sector productivo (tanto en términos tecnológicos, como de organización del trabajo, utilización de nuevos materiales, etc.).

Y, finalmente, habría que señalar el papel que fondos públicos manejados por los Ministerios de Trabajo ilustran acerca de una reciente fuente de financiamiento (durante las dos últimas décadas, principalmente). Me refiero a fondos de reconversión laboral o fondos de protección a los trabajadores (también integrados por aportes patronales y sindicales) que se han volcado a la formación profesional, desde los Ministerios de Trabajo y en el marco de las políticas activas de empleo que esas carteras conducen.

Asimismo se reconoce que, frente a un tema tan complejo, es necesario promover sinergias productivas entre los diferentes actores, tanto públicos como privados; y en ese sentido toda la creatividad asociada al desarrollo de nuevas formas de relación y de acción mejorará los retornos de la inversión individual y social. La comunidad internacional también se convierte en un importante miembro de la red de actores que pueden contribuir al logro de estos fines, ya sea participando del financiamiento o aportando el conocimiento que resulta de su experiencia en acciones exitosas.

Otra tendencia que se percibe hoy es el aumento de inversiones en los presupuestos del Estado, empresas e individuos hacia la educación para el trabajo, reconociendo que la formación del ser productivo complementa el desarrollo humano y fortalece el desarrollo económico y social.

Los países tienen que aumentar sus inversiones en el aprendizaje continuo y promover la ampliación del mercado de una oferta educativa eficaz y equitativa. Para ello, el Estado debe promover un ambiente reglamentado, pero abierto y motivado, para la participación de las empresas, las organizaciones y las personas en los programas de formación para el trabajo.

El presente informe registra que los países, según su nivel de desarrollo económico, social y humano, deberían invertir por el desarrollo de su recurso humano con la intención de responder a las exigencias del desarrollo económico y social. Así estarían en mejores condiciones de aprovechar las oportunidades que ofrece la economía globalizada y las nuevas tecnologías, garantizando mayor acceso de toda su población.

Los países tienen que decidir qué inversión se requiere para producir la formación pertinente y de alta calidad necesaria en un empleo mejor remunerado y deben insistir en lograrlo de manera permanente.

Si estos cambios no se producen, solamente una minoría tendrá acceso a las competencias que requiere el mercado laboral, agrandando las asimetrías en la distribución del conocimiento y, con ello, en la distribución de la riqueza. Estos cambios deberían estar guiados por un diálogo social productivo que negocie el camino sobre la base de una participación cooperativa.

Bibliografía

AGUDELO MEJÍA, S. (2002), *Alianzas entre formación y competencia*, Montevideo, Cinterfor/OIT.

ANTUNES, C. (2007), *Professores e professauros*, Petrópolis, Editora Vozes.

ARBIZU ECHAVARRI, F. M. (2008), *El catálogo nacional de cualificaciones profesionales en España. Instrumento vertebrador del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, con énfasis en RANFI, Reunión sobre reconocimiento de aprendizajes no formales e informales en el contexto mexicano y experiencias de otros países*, México City, Ceneval/DGAIR/SEP.

ARONOWITZ, S. y DIFAZIO, W. (1994), *The jobless future. Sci-Tech and the dogma of work*, Minneapolis, Londres, University of Minnesota Press.

ASENZA, V. P. (2002), "A dimensão organizacional", en OEI, *Curso de Especialização em Educação e Trabalho*, Módulo 5, Buenos Aires.

BARBAGELATA, H. (2003), *Formación y legislación del trabajo*, Montevideo, Cinterfor/OIT, 2.ª ed.

BARBAGELATA, H., BARRETO GHIONE, H. y HENDERSON, H. (2000), *El derecho a la formación profesional y las normas internacionales*, Montevideo, Cinterfor/OIT.

BARRETO GHIONE, H. (2007), *Formación profesional en el diálogo social*, Montevideo, Cinterfor/OIT.

BASS, B. M. (2000), *El futuro del liderazgo en las organizaciones que aprenden*, en *Liderazgo y organizaciones que aprenden*, pp. 331-361, III Congreso Internacional sobre Dirección de Centros Educativos, Bilbao, ICE de la Universidad de Deusto.

BAUMAN, Z. (2001), *Modernidade líquida,* São Paulo, Zahar Editores.

BEHRINGER F. y M. COLES (2003), *The role of qualifications system in promoting lifelong learnig*. Documentos de trabajo de la OCDE, n.º 3, París.

BENAVIDES, L. (2008), *El recorrido conceptual para determinar los aprendizajes no formales e informales. La experiencia de la UNESCO*, Reunión sobre reconocimiento de aprendizajes no formales e informales en el contexto mexicano y experiencias de otros países, México, D. F.

BENNIS, W. G. (1993), *An invented life, reflections on leadership and change,* Reading, MA. Addison-Wesley.

BERTRAND, O. (1997), *Evaluación y certificación de competencias y cualificaciones profesionales*, Madrid, OEI/IBERFOP.

BJORNAVOLD, J. (200), *Making learning visible, identification, assessment and recognition of normal learning in Europe,* Luxemburgo, CEDEFOP.

BJORNAVOLD, J. (2002), *Lifelong learnig, which ways forward?*, Utrecht, D. Colardyn, ed., College of Europe Kennicentrum EVC.

BLAS, F. A. (s. f.), *La formación del profesorado de formación profesional en un contexto de Reforma. La experiencia española,* OEI.

BLAS, F. A. (2003), "La evaluación y la certificación de la competencia en la Ley de Cualificaciones y de FP", *Bordón, Revista de Orientación Pedagógica,* vol. 55, n.º 3.

BLAS, F. A. (2007), *Competencias profesionales en la formación profesional,* Madrid, Alianza Editorial.

Bock, S. D. (2002), *Orientação profissional, uma abordagem sócio-histórica,* São Paulo, Cortez.

Bohoslavsky, R. (1977), *Orientação vocacional, a estratégia clínica,* São Paulo, Martins Fontes.

Bolívar, A. (2001), *Liderazgo educativo y reestructuración escolar*, conferencia en el I Congreso Nacional sobre Liderazgo en el Sistema Educativo Español, Córdoba, Anais, disponible en: http://dewey.uab.es/PMARQUES/dioe/doeliderazgo.doc [consultado en enero de 2008].

Briasco, I. (2005), *Formación profesional y capacitación para la integración y la competitividad*, 5.ª Reunión de organismos e instituciones de formación técnico-profesional en América Latina y el Caribe, Quito, Ecuador, OEI.

Brown, A., Kirpal, S. y Rauner, F. (ed.) (2007), *Identities at work, technical and vocational education and training. Issues, concerns and prospects*, UNEVOC/Springer.

Burns, J. M. (1978), *Leadership,* Nueva York, Harper and Row.

Cantón, I. M. (2005), *Nueva organización escolar en la sociedad del conocimiento,* Universidade de Leon, disponible en: http://dewey.uab.es/PMARQUES/dioe /canton.pdf [consultado en marzo de 2008].

Castells, M. (1999), *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, México, Siglo xxi.

CEDEFOP (2002a), *Detección, evaluación y reconocimiento de competencias no formalizadas,* Tesalónica.

CEDEFOP (2002b), *Formar y aprender, Segundo Informe sobre la investigación de la formación profesional en Europa*, Tesalónica.

CEDEFOP (2006), *Mejorando las políticas y los sistemas de orientación continua*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.

Cinterfor/OIT, *La formación basada en competencias en América Latina*, disponible en: http://www.cinterfor.org.uy.

Colardyn, D. y Bjornavold, J. (2004), "Validation of formal, non formal and informal learning, policy and practices in EU member states", *European Journal of Education,* vol. 39, n.º 1, pp. 69-89.

Colardyn, D. y Bjornavold, J. (2005), *The learning continuity, European Inventory on validating no-formal learning. National policies and practices in validating non-formal and informal learning,* Luxemburgo, CEDEFOP Panorama Series 117, Publicaciones de las Comunidades Europeas.

COMISIÓN EUROPEA (1993), *Libro blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo*.

COMISIÓN EUROPEA (2000), *Memorándum sobre el aprendizaje permanente*, Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (2003), *Validación del aprendizaje no formal e informal* Informe de Progreso del Grupo de Expertos de la Comisión, Dirección General para la Educación y la Cultura, Bruselas.

COMISION EUROPEA (2004), *Principios comunes europeos para la validación del aprendizaje informal y no formal,* Dirección General para la Educación y la Cultura, Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (2005), *Marco de cualificaciones europeo para el aprendizaje a lo largo de la vida*, Documento de trabajo de la Comisión, Bruselas.

CONSEJO EUROPEO (2004), *Conclusiones sobre la validación del aprendizaje no formal e informal*, Bruselas.

Covey, S. R. (2005), *O 8.º hábito – Da eficácia à grandeza,* Río de Janeiro, Editora Campus.

Crispun, M. (org.) (1996), *A prática dos orientadores educacionais*, São Paulo, Cortez.

De Ibarrola, M. (1994a), *Escuela y trabajo en el sector agropecuario en México*, México, CINVESTAV/Instituto José María Luís Mora/ Porrúa/FLACSO.

De Ibarrola, M. (1994b), *Industria y escuela técnica. Dos experiencias mexicanas*, Santiago, Buenos Aires, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, OREALC-UNESCO.

De Ibarrola, M. (2000), "Les transformations des politiques de formation professionnelle en Amérique Latine", en Pierre, D., *Vers de nouveaux modes de formation professionnelle Role des acteurs et des collaborations*, Quebec, Presses de l 'Université de Québec.

De Ibarrola, M. (2006), "New proposals for upper secundary curricula in four latin american countries, 1990-2005", en *School knowledge in comparative and historial perspective. Changing curricula in primary and secondary education*, pp. 221-244, Comparative Education Research Center/The University of Hong Kong/Springer.

De La Garza Toledo, E. y Hernandez, J. M. (2000), "Fin del trabajo o trabajo sin fin", en De La Garza Toledo, E., *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*, pp. 755- 774, México, El Colegio de México, FLACSO, UAM, FCE.

De Vries, M. J. (2005), *Teaching about technology. An introduction to the philosophy of technology for non-philosophers*, The Netherlands, Springer.

Descy, P. y Tessaring, M. (2002), *Formar y aprender para la competencia profesional. Segundo informe de la investigación sobre formación profesional en Europa, resumen ejecutivo*, Luxemburgo, CEDEFOP.

Ermida Uriarte, O. (2001), "Diálogo social, teoría y práctica", *Revista de Derecho Laboral,* Montevideo.

Ermida Uriarte, O. y Rosenbaum, J. (1998), *Formación profesional en la negociación colectiva*, en *Herramientas para la transformación,* 9, Montevideo, Cinterfor/OIT.

EURYDICE-CEDEFOP (2001), *Initiatives nationalese en faveur de l´éducation et de la formation tout au long de la vie en Europe*, Bruselas.

Fagundes, L., Sato, L. S. y Maçada, D. L. (1999), *Aprendizes do futuro, as inovações começaram*, Brasilia, MEC/SEED/PROINFO.

Farrell, L. y T. Fenwick, T. (2007), Educating the global workforce. Knowledge, knowledge work and knowledge workers, London and New York, Routledge,Taylor and Franscis Group.

Ferretti, C. J. (1980), "O processo de orientação vocacional dentro do processo de ensino-aprendizagem", *Prospectiva, Revista de Orientação Educacional,* 1 (6), pp. 18-33.

Ferretti, C. J. (1988), *Uma nova proposta de orientação profissional*, São Paulo, Cortez/Autores Associados.

Freire, P. (1996), *Pedagogia da autonomia. Saberes necessários à prática educativa,* São Paulo, Paz e Terra.

Freire, P. (1999), *A educação na cidade*, São Paulo, Ed. Cortez.

Friedman, T. L. (2005), *O Mundo é Plano*, Rio de Janeiro, Editora Objetiva.

Galhardi, R. (2002), *Financing training, innovative approaches in Latin America*, Working Paper 12, Ginebra, OIT, IFP/SKILLS.

Galhardi, R. (2004a), *Preliminary database on investment in training*, Ginebra, OIT, IFP/SKILLS.

Galhardi, R. (2004b), *Statistics on investment in training, An assessment of their availability,* Working Paper 18, Ginebra, OIT, IFP/SKILLS.

Galhardi, T. y Mangozho, N. (2005), *Statistics on investment in training, An assessment of data available and cross-country comparability*, Working Paper 20, Ginebra, OIT, IFP/SKILLS.

Gallart, M. A. (2001), "La articulación entre el sector público y la empresa privada en la formación profesional de América Latina", en Labarca, G. (coord.), *Formación para el trabajo, ¿pública o privada?,* Montevideo, Cinterfor/OIT.

Gallart, M. A. (2004), "Habilidades y competencias para el sector informal de la economía", *Formación en la economía informal*, Boletín Cinterfor 155, pp. 33-75.

Gallart, M. A. y Bertoncello, R. (1997), *Cuestiones actuales de la formación*, Montevideo, Cinterfor/OIT, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo.

Gallart, M. A., Miranda Oyarzun, M. *et al.* (2003), *Tendencias de la educación técnica en América Latina. Estudios de caso en Argentina y Chile*, París, IIPE-UNESCO.

Gilbert, G. K. (1995), "Educación tecnológica. Una nueva asignatura en todo el mundo", *Enseñanza de las Ciencias* 13 (1).

Girling, R. *et al.* (1998), *A escola participativa*, Río de Janeiro, DP&A Editora.

Giroux, H. (1997), *Os professores como intelectuais, rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem*, Porto Alegre, Artmed Editora.

Gorey, R. M. y Dorat, D. R. (1996), *Managing on the knouledge era*, Nueva York, Harper and Row.

Graña, G. (2002), *Políticas de empleo, formación y diálogo social,* Montevideo, Cinterfor/OIT.

Grollmann, P. y Rauner, F. (ed.) (2007), "International perspectives on teachers and lecturers in technical and vocational education", en *Technical and vocational education and training series*, UNEVOC/International Centre Springer.

Henderson, H. (2000), "La formación profesional en el sistema de las normas internacionales del trabajo", en Barbagelata, H. H., Barretto Ghione, H. y Henderson, H., *El derecho a la formación profesional y las normas internacionales*, pp. 47-85, Montevideo, Cinterfor.

Hengemühle, A. (2004), *Gestão de ensino e práticas pedagógicas*, Petrópolis, Editora Vozes.

Hosbsbawn, E. (1998), *Era dos extremos*, São Paulo, Companhia das Letras.

Hualde, A. (2002), "El territorio como configuración completa en las relaciones entre educación y trabajo", en De Ibarrola, M., *Desarrollo local y formación. Hacia una mirada integral de la formación de los jóvenes para el trabajo*, Montevideo, DIE Cinvestav, Cinterfor/OIT, Universidad Iberoamericana León, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, pp. 39- 66.

INSTITUTO NACIONAL DE LAS CUALIFICACIONES (2007), *Catálogo Nacional de Cualificaciones*, Madrid.

Irigoin, M. y Vargas, F. (2002), "Certificación de competencias. Del concepto a los sistemas", *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional,* n.º 152, Montevideo, Cinterfor/OIT.

Jacinto, C. (2002), *Nuevas alianzas y estrategias en la formación para el trabajo de jóvenes desfavorecidos. Estudios de caso en América Latina,* París, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.

Jacinto, C. (2008), "Viejos y nuevos enfoques de aprendizaje en los programas de capacitación destinados a jóvenes desempleados", *Tendencias en foco* (5).

Jacinto, C. y Gallart, M. A. (1998), *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, Montevideo, Cinterfor/OIT, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo.

Katz, J. (2000), *Cambios en la estructura y comportamiento del aparato productivo latinoamericano en los años 1990, después del Consenso de Washington, ¿qué?*, Santiago de Chile, Serie Desarrollo Productivo, CEPAL.

Labarca, G. (1999), *Formación y empresa. El entrenamiento y la capacitación en el proceso de reestructuración productiva*, Montevideo, GTZ, Cinterfor/OIT, CEPAL.

Labarca, G. (coordinador) (2001), *Formación para el trabajo, ¿pública o privada?,* Montevideo, Cinterfor/OIT.

Lave, J. y Wenger, E. (1991), *Situated learning. Legitimate peripheral participation*, Cambridge, Cambridge University Press.

Leite, E. (2002), "Educación y trabajo, nuevos actores, viejos problemas", en De Ibarrola, M. (coord.), *Desarrollo local y formación. Hacia una mirada integral de la formación de los jóvenes para el trabajo*, pp. 169- 210, Montevideo, DIE Cinvestav, Cinterfor/OIT, Universidad Iberoamericana León, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo.

Leithwood, K. (ed.) (2000), *Understanding schools as intelligent systems,* Stanford, Co, Jai Press, Advances in Research and Theories of School Management and Educational Policy, vol. 4.

Lisboa, M. D. y Soares, D. H. (2000), *Orientação profissional em ação, formação e prática de orientadores,* São Paulo, Sammus.

Lucchiari, D. H. (1998), *O que é escolha profissional,* São Paulo, Brasiliense, 3.ª ed.

Lück, H. (1996), "Gestão educacional, estratégia e ação global e coletiva no ensino", en Finger, A. *et al.*, *Educação, caminhos e perspectivas*, Curitiba, Champagnat.

Martinez, E. y Galhardi, R. (2007), "La formación profesional como inversión en capital humano", en Galhardi, R. *et al.*, *Financiamiento de la formación profesional en América Latina y el Caribe*, Montevideo, Cinterfor/OIT.

Mertens, L. (1996), *Competencia laboral, sistemas, surgimiento y modelos,* Montevideo, Cinterfor/OIT.

Mertens, L. (2000), *La gestión por competencia laboral en la empresa y la formación profesional,* Madrid, IBERFOP, OEI.

Messina, G., Pieck, E. y Castañeda, E. (2008), *Educación y trabajo. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina*, Santiago de Chile, OREALC/UNESCO.

Ministerio de Educación y Ciencia (2002), *Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional*, Madrid, B.O.E. de 20 de junio de 2002.

Monclús, A. (coord.) (2000), *Formación y empleo, enseñanza y competencias*, Granada, Comares.

Montoya, A. Rueda, A. *et al.* (2000), *El libro de la formación 2000,* Madrid, Cámaras de Comercio, Industria y Navegación.

Novick, M. (1999), "Experiencias exitosas de capacitación de empresas innovadoras de América Latina y el Caribe", en Labarca, G. (coord.)., *Formación y empresa. El entrenamiento y la capacitación en el proceso de reestructuración productiva*, pp. 99-132, Montevideo, GTZ, Cinterfor/OIT, CEPAL.

Novick, M. (2002), "Aprendizaje y conocimiento como ejes de la competitividad. Capacitación e innovación en dos tramas productivas de la industria manufacturera argentina", en De Ibarrola, M. (coord.), *Desarrollo local y formación. Hacia una mirada integral de la formación de los jóvenes para el trabajo*, Montevideo, DIE Cinvestav, Cinterfor/OIT, Universidad Iberoamericana León, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo.

OCDE (2000), *Knowledge management in the learning society*, OECD.

OCDE (2007), *Qualifications system, bridges to lifelong learning*, París.

OIT (2005), *Recomendación 195. Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, educación, formación y aprendizaje permanente*, Ginebra.

OIT (2000a), *La formación para el empleo*, Informe V, Conferencia Internacional del Trabajo, Reunión n.º 88, Ginebra.

OIT (2000b), *Conclusiones sobre la formación y el desarrollo de los recursos humanos*, Conferencia Internacional del Trabajo, Reunión n.º 88, Ginebra.

OIT (2004), *Recomendación 195 sobre Desarrollo de los recursos humanos, educación, formación y aprendizaje permanente*.

OIT/CINTERFOR (2008), *Las tecnologías de la información y la comunicación y la formación profesional, reflexionando sobre aprendizajes y desafíos*, Montevideo.

Papert, S. (1994), *A máquina das crianças. Repensando a escola na era da informática*, Porto Alegre, Editora Artes Médicas.

Piaget, J. (1977a), *A tomada de consciência*, São Paulo, Edições Melhoramento.

Piaget, J. (1977b), *O desenvolvimento do pensamento. Equilibração das estruturas cognitivas*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.

Piaget, J. (1978), *A formação do símbolo na criança. Imitação, jogo e sonho, imagem e representação*, Río de Janeiro, Zahar Editores.

Piaget, J. (1994), *O juízo moral na criança*, São Paulo, Ed. Summus.

Piaget, J. (1995), *Abstração reflexionante. Relações lógico-aritméticas e ordem das relações espaciais*, Porto Alegre, Ed. Artes Médicas.

Piaget, J. (1998), *De la pédagogie*, París, Éditons Odile Jacob.

Piaget, J. y Inhelder, B. (1972), *De la lógica del niño a la lógica del adolescente*, Buenos Aires, Editorial Paidós.

Piaget, J., Inhelder, B. (1979), *Memória e inteligência*, Río de Janeiro, Editora Arte Nova.

Pimenta, S. G. (1984), *Orientação vocacional e decisão. Estudo crítico da situação no Brasil,* São Paulo, Loyola.

Pimenta, S. G. y Kawashita, N. (1984), *Orientação vocacional. Um diagnóstico emancipador,* São Paulo, Loyola.

QCA (Qualifications and Curriculum Authority) (2002), *Evaluation of the national qualifications framework*, Londres.

QCA (2004), *Achieving the Lisbon Goal. The contribution of VET,* Londres, T. Leney.

Ramirez Guerrero, J. (2004), "Capacitación laboral para el sector informal en Colombia. Formación en la economía informal", Boletín Cinterfor 155, pp. 77-133.

Rifkin, J. (1995), *O fim dos empregos*, São Paulo, Makron Books.

Rifkin, J. (1996), *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo, el nacimiento de una nueva era*, México, Buenos Aires, Barcelona, Paidós.

Rifkin, J. (2001), *A era do acesso*, São Paulo, Makron Books.

Rueda, A, *Metodología para la determinación de cualificaciones profesionales*, manuscrito no publicado.

Rychen, Ds. y Salganik, L. H. (eds.) (2003*), Key competencias for a successful life and a well-functioning society*, informe del Proyecto DESECO de la OCDE, Gotinga, Hogrefe and Huber.

Salomon, J. J. (1984), "What is technology. The issue of its origins and definitions", *History and Technology* 1 (1), pp. 113-156.

Santomé, J. T. (1998), *Globalização e interdisciplinaridade*, Porto Alegre, Artmed Editora.

Senge, P. (2004), *A quinta disciplina*, São Paulo, Editora Best Seller.

Senge, P. (2005), *Escolas que aprendem*, Porto Alegre, Artmed Editora.

Silva, L. (1996), *A escolha da profissão, uma abordagem psicossocial*, São Paulo, Unimarco.

Sparta, M. (2003), "O desenvolvimento da orientação profissional no Brasil", *Revista Brasileira de Orientação Profissional*, 4 (1/2), pp. 1-11.

Topet, P. A. (2007), "La negociación colectiva y la formación profesional", *Trazos de la formación*, n.º 34, Montevideo, Cinterfor/OIT.

Vargas, F. (2004a), *Competencias clave y aprendizaje permanente,* Montevideo, Cinterfor/OIT.

Vargas, F. (2004b), "40 preguntas sobre competencia laboral", *Papeles de la Oficina Técnica*, n.º 13, Montevideo, Cinterfor/OIT.

Vatin, F. (2004), *Trabajo, ciencias y sociedad, ensayos de sociología y epistemología del trabajo,* Buenos Aires, Lumen.

Villavicencio, D. (2002), "La economía del conocimiento", *Revista Mexicana de Comercio Exterior*, 52 (6), pp. 468-470.

Weathersby, G. (1999), "Leadership versus management", *Management Review*, pp. 59-61.

Weinberg, P. D. (2008), *El trabajo en el siglo XXI, panorama actual y desafíos para la formación profesional y el empleo de los jóvenes*, Cinterfor/OIT, disponible en: http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/sala/weinberg/trab_s21.doc.

Werquin, P. (2008), *El papel del sistema nacional de calificaciones en la promoción del aprendizaje a lo largo de la vida*, Reunión sobre reconocimiento de aprendizajes no formales e informales en el contexto mexicano y experiencias de otros países, México D. F.

Young, M. (2003), "Nacional qualifications frameworks as a global phenomenon, A comparative perspective", *Journal of Educations and Work*, vol. 16, n.º 2, Londres.

Zerpa, M. C. y Sosa, J. (2005), *Canteras de creación. De la piedra a la forma, Riachuelo, una escuela transformadora*, Montevideo, Ediciones Del Taba.

Los autores

Francisco de Asís Blas

Participó, como director general de Formación Profesional del Ministerio de Educación y Ciencia (España), en el desarrollo de la reforma de la formación profesional reglada (última década de los noventa). En la actualidad es profesor de universidad y consultor de formación profesional.

Juan Planells

Ingeniero civil, ha dedicado su vida al campo de la educación y de la empresa. Ha sido profesor titular catedrático de la Universidad Santa María La Antigua en Panamá por más de 35 años y director fundador de varias empresas. Actualmente es director general del INADEH, institución del sector estatal, rectora de la formación profesional en Panamá.

María Rosa Almandoz

Licenciada en Ciencias de la Educación, especialista en Metodología de la Investigación Científica, actual directora ejecutiva del Instituto Nacional de Educación Tecnológica, del Ministerio de Educación de Argentina.

Joaquim Azevedo

Profesor catedrático de Ciencias de la Educación y director de la Facultad de Educación y Psicología de la Universidad Católica Portuguesa. Fue director general y miembro del Gobierno en el área de educación. Es presidente de la Fundación Manuel Leão (Porto-Portugal).

María de Ibarrola

Investigadora del Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN, México.

Lucília Machado

Socióloga, doctora en Educación y coordinadora del máster en Gestión Social, Educación y Desarrollo Local del Centro Universitario UNA, de Belo Horizonte, Brasil.

Cleunice Rehem

Pedagoga, máster en Educación Profesional, doctoranda en Ciencias de la Educación, investigadora *ad hoc* de la UFRRJ, coordinadora del Proyecto Universidad Abierta del Campo, consultora *ad hoc* del Ministerio de Educación de Brasil.

Antonio Rueda

Ingeniero industrial. Ha desempeñado en los años 1988-1996 la función de director técnico del proyecto de reforma de la formación profesional en España, mediante el cual se elaboró el Catálogo de Títulos de FPR español. En la actualidad, es consultor de sistemas de cualificaciones y formación profesional y ha participado en la elaboración de numerosos planes y estudios sobre cualificaciones y formación profesional realizados para diversos gobiernos autonómicos, instituciones y organismos.

Fernando Vargas

Administrador de Empresas, posgraduado en Evaluación Económica y Social de Proyectos y diplomado en Gerencia. Trabajó 19 años en el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA de Colombia. Ha sido consultor del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo. Desde 1997 es especialista de Cinterfor/OIT en el ámbito de la educación profesional, experto en los temas de formación y certificación de competencias laborales.